7 . 4 . 84

B I

EXPOSÉ DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET LOCALE DES FINANCES DU ROYAUME-UNI DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE,

Contenant des Documents

SUR L'ÉCHIQUIER, LA DETTE NATIONALE,

LES BANQUES, LA NAVIGATION, LES CONSOMMATIONS, ETC.;

SUR LE PRODUIT ET L'EMPLOI

DES CONTRIBUTIONS, DROITS, TAXES, PÉAGES ET ÉMOLUMENTS PERÇUS PAR L'ÉTAT, LE CLERGÉ, LA MAGISTRATURE, LES COMTÉS, LES PAROISSES, LES CORPORATIONS, LES TITULAIRES D'OFFICES, ETC.

PAR M. A. BAILLY,

INSPECTEUR GÉNÉRAL DES FINANCES,

MEMBRE CORRESPONDANT DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE GLASCOW ET DE CLYDESDALE.

« It is the incidence of taxation to which we have to look. This is the « only standard by which we can measure the taxation of any country. »

Il faut étudier les impôts dans les objets qu'ils atteignent. La seulement peut se trouver la mesure des charges contributives d'un pays.

(*Speech of* C. POULETT TOMSON, *esq. in the House of Commons*, 1830.)

TOME PREMIER.

PARIS,

CHEZ FIRMIN DIDOT FRÈRES ET Cie, RUE JACOB, N° 56;
— MOUTARDIER, RUE DES GRANDS-AUGUSTINS, N° 25;

ET A LONDRES,

CHEZ BELLIZARD, BARTHES ET LOWELL.

ADMINISTRATION

GÉNÉRALE ET LOCALE

DES FINANCES

DU

ROYAUME-UNI

DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE.

Digitized by Google

7.4.84 III

EXPOSÉ
DE L'ADMINISTRATION
GÉNÉRALE ET LOCALE
DES FINANCES
DU
ROYAUME-UNI
DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE,

Contenant des Documents

SUR L'ECHIQUIER, LA DETTE NATIONALE,

LES DOUANES, LA NAVIGATION, LES CONSOMMATIONS, ETC.;

SUR LE PRODUIT ET L'EMPLOI

DES CONTRIBUTIONS, DROITS, TAXES, PÉAGES ET ÉMOLUMENTS PERÇUS PAR L'ÉTAT, LE CLERGÉ, LA MAGISTRATURE, LES COMTÉS, LES PAROISSES, LES CORPORATIONS, LES TITULAIRES D'OFFICES, ETC.

PAR M. A. BAILLY,

INSPECTEUR GÉNÉRAL DES FINANCES,

MEMBRE CORRESPONDANT DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE GLASCOW ET DE CLYDESDALE.

« It is the incidence of taxation to which we have to look. This is the « only standard by which we can measure the taxation of any country. »

Il faut étudier les impôts dans les objets qu'ils atteignent. La seulement peut se trouver la mesure des charges contributives d'un pays.

(*Speech of* C. POULETT THOMSON, *esq. in the House of Commons*, 1836.)

TOME PREMIER.

PARIS,

TYPOGRAPHIE DE FIRMIN DIDOT FRÈRES ET Cie,

IMPRIMEURS DE L'INSTITUT DE FRANCE,

RUE JACOB, 56.

M DCCC XXXVII.

Digitized by Google

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS LE TOME PREMIER.

Pages.

INTRODUCTION..... XV

TABLEAU de la superficie et de la population du Royaume-Uni, pour chacun des Comtés de l'Angleterre et du pays de Galles, de l'Écosse et de l'Irlande..... XXXV

TABLEAU de conversion des poids et mesures adoptés dans le Royaume-Uni, en poids et mesures français..... XLI

TITRE PREMIER.

ADMINISTRATION DES REVENUS ET DES DÉPENSES QUI ENTRENT DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT.

CHAPITRE PREMIER.

ORGANISATION GÉNÉRALE DES FINANCES.

SECTION PREMIÈRE. — Ancien Échiquier..... 1

SECTION II. — Organisation centrale des finances..... 5

SECTION III. — Trésorerie. — Budget. — Fonds consolidé. — Vote des lois d'impôts. — Dépenses soumises au vote annuel. — Voies et moyens..... 9

SECTION IV. — Contrôle général..... 26

SECTION V. — Commission pour les prêts et avances faits par l'État (*Exchequer loan Commissionners.*)..... 29

SECTION VI. — Administrations du revenu public (*Revenue Boards.*)..... 32

CHAPITRE II.

Pages.

Dette publique (*National debt.*)..... 42

Section première. — Dette inscrite (*Funded debt.*) — Amortissement (*Sinking fund.*)—Origine du fonds commun ou consolidé (*Consolidated fund.*) — Commission pour l'extinction de la dette nationale. — Intervention de la Banque d'Angleterre dans le transfert des rentes et le payement des arrérages. — Agents de change et Courtiers..... 44

Section II. — Dette flottante..... 87

§ Ier. — Billets de l'Échiquier émis pour couvrir le déficit des caisses..... 88

§ II. — Billets de l'Échiquier créés pour avances et pour services accidentels..... 93

§ III. — Billets de l'Échiquier remis en dépôt à la Banque..... 94

§ IV. — Récapitulation de la dette flottante..... 96

Section III. — Caisses d'Épargne (*Savings' Banks.*).... ibid.

Section IV. — Dotations. — Récompenses décernées pour services rendus à l'État. — Pensions diplomatiques. — Pensions de retraite des officiers et des employés civils et militaires. — Compensations pour suppression d'emplois, perte d'émoluments, etc. — Association ou tontine au profit des veuves..... 101

§ Ier. — Dotations..... ibid.

§ II. — Récompenses nationales..... 102

§ III. — Pensions diplomatiques..... 103

§ IV. — Pensions de retraite des hauts fonctionnaires, des officiers ou employés civils, militaires, etc. — Compensations accordées pour suppression d'emplois, perte d'émoluments, etc..... ibid.

§ V. — Association ou tontine au profit des veuves et des orphelins..... 130

Pages.

SECTION V. — Récapitulation de la dette publique.... 133

CHAPITRE III.

SERVICE DE TRÉSORERIE ET DE BANQUE.

SECTION PREMIÈRE. — Centralisation des revenus — Répartition des fonds votés. — Ordonnancement et acquittement des dépenses. — Intervention dans ces opérations des banques de l'Angleterre, de l'Écosse et de l'Irlande..... 135

§ Ier. — Banques en Angleterre..... 143

§ II. — Banques en Irlande..... 148

§ III. — Banques en Écosse..... 149

§ IV. Centralisation des recettes et acquittement des dépenses..... 151

SECTION II. — Organisation, priviléges et opérations de la Banque d'Angleterre..... 165

CHAPITRE IV.

COMPTES DE FINANCES. — COMPTES A RENDRE PAR LES DÉPARTEMENTS ORDONNATEURS. — COUR DES COMPTES..... 182

CHAPITRE V.

COMMISSIONS ET COMITÉS D'ENQUÊTE..... 189

SECTION PREMIÈRE — Commissions d'enquête..... 190

SECTION II. Comités d'enquête (*Select Committees*)..... 193

ÉTAT présentant le produit des droits, contributions et recettes extraordinaires formant le revenu public; le montant des dépenses publiques et des opérations de trésorerie qui figurent dans le compte des finances du Royaume-Uni arrêté à l'époque du 5 janvier 1834; avec la distinction des opérations portant sur le fonds consolidé, et de celles qui ont pour objet les services soumis au vote annuel du Parlement... 197

TITRE II.

CONTRIBUTIONS ET DROITS FORMANT LE REVENU PUBLIC. — IMPÔTS ET TAXES AYANT UNE AFFECTATION SPÉCIALE.

CHAPITRE PREMIER.

Pages.

DROITS A L'IMPORTATION ET A L'EXPORTATION DES MARCHANDISES, DONT LA CONSTATATION ET LE RECOUVREMENT SONT CONFIÉS A L'ADMINISTRATION DES DOUANES..... 203

SECTION PREMIÈRE. — Origine et progrès des douanes dans le Royaume-Uni..... ibid.

SECTION II. — Droits à l'entrée..... 214

§ Ier. — Droits sur les matières nécessaires à l'industrie..... ibid.

§ II. — Droits sur les consommations de luxe..... 216

§ III. — Droits protecteurs des produits naturels.... 218

§ IV. — Protection accordée aux produits des fabriques nationales..... 233

SECTION III. — Droits et prohibitions à la sortie..... 240

SECTION IV. — Motifs et résultats des changements apportés dans la législation des douanes, à partir de 1830... 242

§ Ier. — Produits comparés des droits sur les laines. — Quantités employées..... 256

§ II. — Produits comparés des droits sur les cotons en laine. — Quantités employées..... 257

§ III. — Produits comparés des droits sur le café. — Quantités consommées..... 258

§ IV. — Produits comparés des droits sur le thé. — Quantités consommées..... ibid.

§ V. — Produits comparés des droits sur le sucre. — Quantités consommées. — *Drawbacks*..... 260

§ VI. Produits comparés des droits sur le tabac. — Quantités consommées. — Régime des manufactures.. 263

Pages.

§ VII. Produits comparés des droits sur l'eau-de-vie, le rhum, le genièvre. — Quantités consommées..... 268
§ VIII. — Produits comparés des droits sur les vins. — Quantités consommées..... 274
§ IX. — Comparaison des droits sur les denrées et les boissons de luxe avec leurs prix courants, et consommation moyenne individuelle par année..... 277
Section v. — Droits de navigation. — Effets des traités de réciprocité..... 279
Section vi. — Code des Douanes..... 287
Section vii. — Émoluments des Douanes. — Droits de permis..... 288
Section viii. — Entrepôts. — Suites d'Entrepôt. — Réexportation..... 290
Section ix. — Marque et Estampillage..... 304
Section x. — Organisation, composition et exécution du service des Douanes..... 306
§ Ier. — Service administratif (*civil department*)..... ibid.
§ II. — Service préventif (*preventive service*)..... 312
§ III. — Répartition du produit des saisies..... 319
§ IV. — Manifestes. — Déclarations. — Décompte et Acquittements des droits. — Débarquement et Vérification des marchandises..... 324
Section xi. — Produits et frais de service..... 333

CHAPITRE II.

Monopoles. — Droits de phares, et autres droits accessoires à ceux des douanes et de navigation.

Section première. — Monopoles..... 337
§ Ier. — Impôts sur la publication de documents utiles au Commerce..... ibid.
§ II. — Impôts résultant du monopole de l'impression des bibles, des livres de prière, etc..... 342
Section ii. — Droits pour l'érection et l'entretien des

Pages.
phares établis sur les côtes maritimes du Royaume-Uni. 345
Section III. — Droits perçus pour l'érection et l'entretien des phares placés dans l'intérieur des ports et des rivières affluentes à la mer..... 353
Section IV. — Droits de bassin, de tonnage, d'ancrage, de lestage, de délestage, etc., dont la perception a lieu sur les navires ou sur les cargaisons..... 354
§ Ier. — Droits sur le commerce maritime en Angleterre..... 359
§ II. — Droits de navigation en Écosse..... 365
§ III. — Droits de navigation en Irlande..... 367
Section V. — Prélèvements et retenues dont le produit est affecté à la dotation de l'Hôpital royal de Greenwich..... 368
Section VI. — Droits de chancellerie attribués aux agents consulaires dans les ports étrangers, sur les bâtiments de commerce du Royaume-Uni..... 372

CHAPITRE IV*.

Droits autres que les péages sur les routes à barrières, qui sont établis sur les voies intérieures de communication.
Section première. — Droits de navigation..... 377
§ Ier. — Canaux de la Grande-Bretagne..... ibid.
§ II. — Canaux de l'Irlande..... 382
Section II. — Impôts résultant du privilége attribué aux concessionnaires de chemins de fer..... 384
Section III. — Péages sur les ponts..... 389

CHAPITRE V.

Droits et émoluments acquittés pour l'obtention des brevets d'invention, de perfectionnement et d'importation..... 390

* Ce Chapitre, qui aurait dû être coté du nombre III, porte par erreur le nombre IV.

CHAPITRE VI.

Pages.

DROITS SUR LES BOISSONS, SUR LES FABRICATIONS ET SUR LES VENTES EN ADJUDICATION PUBLIQUE, DONT LA CONSTATATION ET LE RECOUVREMENT APPARTIENNENT A L'ADMINISTRATION DE L'EXCISE..... 395

SECTION PREMIÈRE — Dispositions d'application générale, et moyens d'exécution..... 400

SECTION II. — *Drawbacks*..... 414

SECTION III. — Droits directs et indirects sur les esprits et les autres produits de distillation..... 415

§ Ier. — Droits sur le houblon et sur le malt..... ibid.

§ II. — Esprits fabriqués dans le Royaume-Uni (*british spirits*)..... 437

§ III. — Taxes et émoluments additionnels aux droits d'excise..... 447

§ IV. — Vinaigre..... 449

SECTION IV. — Droits sur les produits des fabriques nationales..... 451

§ Ier. — Droits sur les papiers, les cartons et les papiers de tenture..... ibid.

1°. Papiers fabriqués et cartons..... ibid.

2°. Papiers peints..... 460

§ II. — Droits sur les savons..... 462

§ III. — Droits à la fabrication de la verrerie, des glaces et des cristaux..... 466

§ IV. — Droits sur les briques et les tuiles, sur les bouteilles de grès et sur l'amidon..... 472

SECTION V. — Droits sur les ventes par adjudication publique..... 474

SECTION VI. — Produits des droits d'excise. — Frais d'administration et de perception..... 484

CHAPITRE VII.

Pages.

DROITS ET IMPOSITIONS DONT LE RECOUVREMENT EST CONFIÉ A L'ADMINISTRATION DU TIMBRE ET DES CONTRIBUTIONS DIRECTES (*Stamp and taxes*)..... 487

SECTION PREMIÈRE. — Droits de timbre..... 488

§ Ier. — Timbre des reçus et quittances, des effets de commerce, des billets de banque, etc..... ibid.

§ II. — Timbre des papiers destinés à l'impression des journaux. — Droits à l'insertion des avis et annonces..... 498

§ III. — Droits perçus sous la forme de timbre, sans enregistrement ni inscription hypothécaire, sur les actes servant à constater les mutations de propriétés entre vifs, sur les baux et les autres contrats de toute nature..... 506

§ IV. — Remplacement facultatif des obligations cautionnées demandées aux comptables, par des cautionnements en effets publics..... 515

§ V. — Droits perçus, sous la forme de timbre, sur les polices d'assurances..... 517

§ VI. — Droit sur les valeurs mobilières composant les successions, et sur le montant des legs et des parts d'héritage pour les biens de même nature. — Émoluments perçus par les juridictions ecclésiastiques pour l'homologation des actes de succession et pour la nomination des curateurs..... 520

§ VII. — Patentes ou autorisations pour l'exercice de certaines professions, dont le montant est perçu sous la forme de droit de timbre (*Licenses, Certificates.*)..... 535

§ VIII. — Timbre des cartes à jouer..... 537

§ IX. — Timbre des étiquettes à l'usage des pharmaciens..... 538

Pages.

§ X. — Droits de marque des ouvrages d'or et d'argent 539
§ XI. — Droits sur les voitures de place (*Hackney carriages.*) 540
§ XII. — Droits sur les diligences (*Stage coaches.*).... 542
§ XIII. Droits sur les chevaux de louage à l'usage des voyageurs en poste, etc..... 547
§ XIV. — Ateliers du timbre. — Mode d'application des empreintes et de distribution des papiers et parchemins timbrés..... 553
§ XV. — Produits des droits. — Frais de régie et de perception..... 559
Section II. — Contributions directes..... 564
§ Ier. — Impôt territorial racheté et non racheté (*Land tax*)..... 567
Section III. — Contributions directes autres que l'impôt territorial..... 584
§ Ier. — Contribution des fenêtres (*window tax*)..... 588
§ II. — Impôt sur les domestiques mâles..... 593
§ III. — Impôt sur les voitures..... 598
§ IV. — Impôt sur les chevaux..... 601
§ V. — Patente des marchands de chevaux..... 603
§ VI. — Impôt sur les chiens..... 604
§ VII. — Impôt sur l'usage de la poudre de coiffure... ibid
§ VIII. — Impôt sur les armoiries..... 605
§ IX. — Permis de chasse et licences pour la vente du gibier..... 606
§ X. — Mode d'assiette et de vérification; instruction des réclamations, et produit des *assessed taxes*..... 608

FIN DE LA TABLE.

INTRODUCTION.

Tandis que la Grande-Bretagne, placée par son crédit à la tête des ligues européennes, affermissait sa puissance, perfectionnait son industrie et agrandissait la sphère de son commerce maritime, la constitution, le mécanisme et les ressources de son administration générale, l'organisation et les moyens de l'administration fiscale de ses provinces, ne purent être l'objet de l'étude et des observations de l'étranger.

Depuis plus de vingt ans que la paix est rendue à l'Europe, le Royaume-Uni, surtout l'Angleterre et l'Écosse, sont visités par un nombre toujours croissant de voyageurs de toutes les nations. Chacun cédant à l'impulsion de ses goûts, de ses connaissances ou de ses habitudes, se livre dans ces excursions aux re-

marques dont la matière est si abondante sous le rapport intellectuel ou moral et sous celui des intérêts matériels de la société.

Le législateur, le publiciste rassemblent avec peine, dans les *statuts* et dans les traditions, l'origine et les preuves des institutions politiques d'un pays qui a su conserver intacts depuis cinq siècles, les formes et les avantages du gouvernement représentatif, que d'autres peuples avaient possédés et perdus pour ne les recouvrer que récemment.

Ceux qui sont admis à visiter les immenses établissements de la Marine Royale, ne peuvent voir sans étonnement ces vastes arsenaux, ces chantiers si richement pourvus de matériaux demandés à toutes les terres du Globe, que des mécanismes ingénieux introduisent, enlèvent et amoncellent, pour les déplacer ou les préparer ensuite avec une égale facilité, au moment de les utiliser à l'entretien d'une marine qui commissionne sur le pied de paix deux cent soixante et onze vaisseaux armés de vingt-quatre jusqu'à cent bouches à feu, et près de cent bâtiments légers.

L'armateur, le capitaine au long cours, recherchent ces ports intérieurs, signalés aux

attérages par des phares éclatants, et que rendent si sûrs les *docks* ou bassins dont les magasins, environnés de murailles, offrent autant de ports francs, dans lesquels chaque année deux cent mille marins et vingt mille trois cents navires, la plupart aux couleurs britanniques, déposent ou chargent 6 millions 600,000 tonneaux de marchandises, représentant en exportation seulement deux milliards de francs en valeur officielle (1). Partout, le négociant voit les colis dans lesquels se subdivise cette riche masse de matières, débarqués, reconnus, emmagasinés ou réembarqués au moyen de procédés simples et peu dispendieux, que l'habileté a su modifier suivant la nature des objets et les circonstances du terrain. Cette heureuse application de la mécanique aux opérations matérielles du commerce, la sécurité et le régime intérieur des *docks*, et aussi l'adoption dans les douanes de formes qui se prêtent à la célérité que commandent les expéditions maritimes, ont concouru, autant

(1) La distinction qui existe entre la valeur officielle et la valeur déclarée des marchandises exportées, est expliquée à la page 237 du Tome Ier.

l'espace d'un demi-siècle sur un développement de 370 myriamètres, dont les rameaux infinis, tantôt sillonnant les collines de l'Angleterre, tantôt traversant sur des aqueducs ou sous des *tunnels* les profondes vallées et les montagnes de l'Écosse, ou les champs désolés de l'Irlande, portent la richesse et la fertilité dans les provinces qu'elles rapprochent, et mettent en communication des mers opposées.

C'est encore à l'Angleterre que les États les plus civilisés de l'Europe ont emprunté le modèle des nouveaux moyens de communication et de transport dus à l'invention des chemins de fer. Ces moyens auront obtenu chez elle des résultats incalculables avant que d'autres nations, non moins intéressées à les adopter, en aient réalisé les premiers essais.

Chaque jour, les hommes que dirige l'amour des sciences métallurgiques, explorent avec fruit ces riches mines de fer, de cuivre, d'étain ou de plomb, et les vastes établissements de l'Angleterre et de l'Écosse, d'où le minerai, revêtu de mille formes, sort pour aller s'offrir partout à bas prix aux besoins de la guerre et aux arts de la paix. Qui d'entre eux n'a pas suivi avec un sentiment jaloux pour sa patrie,

ces immenses bancs de houille, ces *Indes noires* de la Grande-Bretagne, véritable source de sa puissance manufacturière et commerciale, à laquelle Glascow, Manchester, Birmingham, Leeds, Sheffield et d'autres lieux naguère inconnus, ont puisé une richesse rapide et toujours croissante; ces bancs qui, durant deux mille ans encore, promettent de fournir les 22 millions de tonneaux que dévorent annuellement la consommation domestique et celle des fabriques, indépendamment des deux millions de tonneaux que l'exportation partage entre l'Irlande et les pays étrangers?

Dans les contrées agricoles de l'Angleterre et de l'Écosse, nos agronomes ont trouvé mises en pratique ces méthodes d'assolement qui doublent, sans l'épuiser, les produits d'un sol même peu fertile, et ajoutent incessamment aux revenus du fermier et du propriétaire. Là, encore, ont été prises les premières leçons pour le perfectionnement des laines et des animaux par le croisement des races ou par les soins donnés à leur éducation; et plusieurs de nos départements ont profité de ces utiles conquêtes de la paix.

Dans les vieilles cités, dans les villes, dans

les bourgs, qui n'a pas été frappé des soins donnés à la salubrité, à la sécurité comme à la décence, et, dans les édifices ouverts aux cultes de tant de croyances religieuses, de ce *comfort* si précieux aux habitants des Trois-Royaumes, qui s'allie toujours pour les ministres et pour les assistants avec l'accomplissement des devoirs religieux ?

Les réflexions et les sentiments que ces remarques font naître, sont justifiés à l'aspect de tant de signes non équivoques d'une grande puissance et d'une prospérité matérielle incessante. Des observations d'un ordre encore plus élevé se présentent à l'esprit de l'homme d'État et de l'économiste. S'ils cherchent à s'expliquer la solidité du crédit avec l'existence d'une dette nationale qui absorbe chaque année les trois quarts du revenu public, les témoignages de 280,000 rentiers, de 500,000 déposants dans les caisses d'épargne, des porteurs des bons de l'Échiquier et des pensionnaires, se réunissent pour donner cette explication :

Le crédit public est né de la confiance acquise par une foi qui n'a jamais failli, que le Gouvernement comme la législature gardent avec scrupule envers tous, et à laquelle s'est toujours asso-

ciée une population capable de grands sacrifices pour conserver l'honneur et l'indépendance du pays.

D'autres grandes questions viennent s'offrir encore à l'esprit :

A quels objets a-t-on demandé le revenu dont le Gouvernement dispose? Par quels moyens, d'après quelles règles, dans quelles formes est-il recouvré et employé? Quel a été, pour les fortunes privées et pour l'État, l'effet des banques privilégiées et des banques en association qui recueillent et multiplient par une active circulation les capitaux des Trois-Royaumes? Jusqu'où s'étendent les attributions de l'administration en matière de revenus et de dépenses publics? De quelle manière enfin, par quelle autorité est-il pourvu à toutes les dépenses qui n'entrent pas dans les budgets de l'État?

Cette dernière question seule pourrait conduire à une longue série de nouvelles questions.

Leur solution, toujours intéressante, souvent difficile, devait offrir plus d'intérêt et de difficultés encore pour un royaume composé de trois pays soumis, il est vrai, au même Gouvernement, mais que distinguent entre eux des lois,

des institutions, des mœurs et des croyances différentes.

Pour ce royaume, où la confusion des pouvoirs née des coutumes plutôt que d'un système a fait du Parlement l'administrateur suprême des provinces, et des juges locaux autant d'administrateurs; où, à côté des administrations du revenu public, le droit de percevoir est exercé dans les bureaux des deux Chambres, dans les évêchés, dans les chapitres, dans les départements ministériels, dans les tribunaux et dans les corporations municipales; par les constables de village et par le shériff du comté ou par son délégué; dans les paroisses, sur les routes et les champs de foires, dans les ports et sur les côtes, par une multitude d'administrateurs improvisés, de concessionnaires et de traitants: pour ce pays, l'étude du régime financier ne pouvait être limitée au cercle des impôts publics. Afin que ce travail fût complet, il était indispensable de réunir à l'exposé des attributions, des ressources et des charges de l'administration générale des finances, le tableau de l'administration civile, ecclésiastique, judiciaire, et des travaux publics, dans les comtés, dans les paroisses,

dans les villes, sur les routes, dans les ports; partout enfin où des impôts se perçoivent et s'emploient. Il fallait encore faire connaître les résultats de la gestion de tant de collecteurs avec lesquels l'agriculture, le commerce, l'industrie et la propriété se trouvent sans cesse en contact immédiat. Car l'histoire des impôts devient celle de toutes les classes et de toutes les institutions, dans un pays où tout citoyen est ou peut être appelé à s'immiscer dans l'assiette et la perception des tributs.

Ce cadre ne pouvait être rempli sans assistance : elle m'a été accordée par l'administration anglaise. Dans la métropole et dans les comtés, au sein des administrations du revenu public, ou auprès des chefs du service extérieur ; dans les institutions locales ainsi que dans les établissements privés, partout la courtoisie anglaise et l'urbanité de l'Écosse m'ont accompagné : partout je leur ai dû des communications franches, des explications détaillées et précises, ou des indications toujours utiles. Qu'il me soit permis de déposer ici ce souvenir, comme un faible tribut de gratitude envers ceux qui ont dirigé ou facilité mes recherches.

Dans l'administration générale, dont le Royau-

me - Uni considère avec raison les finances comme le centre et le point d'appui, si tout n'est pas méthodique et régulier d'après les idées d'ordre reçues chez d'autres nations, tout du moins est accessible au contrôle de la publicité, et marche depuis douze années vers des améliorations constantes, d'autant plus remarquables que l'époque en est moins éloignée. Les premières, parce qu'elles étaient les plus urgentes, ont eu pour objet la réduction de plusieurs des tributs accumulés depuis une longue suite de guerres, la suppression de rouages administratifs devenus inutiles, des opérations ayant pour résultat la réduction réelle de la dette, et aussi de nouvelles combinaisons de tarifs qui, en favorisant l'essor de l'industrie et le progrès des consommations, ont couvert largement le trésor des sacrifices apparents qu'il a su faire. Diverses perceptions cependant, ou gênantes par les formes qui les accompagnent, ou onéreuses dans leur quotité, dont plusieurs même sont manifestement préjudiciables à certaines fabrications, se perpétuent avec l'assentiment de la législature. S'il en est ainsi, c'est que leur conservation est reconnue indispensable pour satisfaire aux en-

gagements qui reposent sur la foi publique, et pourvoir à des dépenses qui tiennent à la dignité et au rang élevé que l'Empire Britannique occupe parmi les Puissances.

Depuis que la réforme électorale obtenue en 1832 a modifié les éléments de la représentation nationale dans la Chambre des Communes, le Gouvernement et la législature marchent de concert dans la voie d'une sage libéralité, adoptant ou préparant des institutions que l'état de la société réclame, et que l'on est surpris de ne pas trouver dans la Grande-Bretagne. Chaque session depuis lors a vu rendre des lois ou présenter des *bills* qui tendent à doter l'Angleterre d'un état civil des individus; à relever des classes de citoyens d'interdictions dont les préjugés les avaient frappés; à rapprocher les tribunaux des justiciables dans les comtés; à offrir aux contractants et aux prêteurs, dans les transactions privées, les garanties légales que leur offrent ailleurs un enregistrement des actes soumis aux droits, et les formalités d'un régime hypothécaire.

Mais dans les mesures déjà adoptées, dans les projets élaborés, rien ne tend à affaiblir

les moyens puissants dont l'administration générale est armée par une législation toujours dirigée vers le but qu'elle se propose. Au contraire, l'autorité publique semble devoir se fortifier, dans l'intérêt général, par d'autres réformes non moins fécondes en grands résultats. Ces dernières portent sur l'administration locale et sur les perceptions qui sont abandonnées à des collecteurs privilégiés.

Dans le Royaume-Uni, cette seconde administration, ces percepteurs isolés, représentent des services d'une haute importance, pour lesquels l'agriculture, les propriétés bâties, le commerce et les industries, sont tributaires de près de 800 millions de francs. Rarement ces impôts sont exempts ou d'inégalité dans l'assiette ou de partialité dans la perception. Plusieurs sont accompagnés de rigueurs dans le recouvrement; et rarement le produit en est dispensé avec équité, ou employé sans des désordres dont les conséquences retombent plus péniblement d'année en année sur les populations.

Si ces désordres se sont introduits et perpétués, c'est parce que, dans l'administration locale, abandonnée à ses propres impulsions,

appuyée sur de vieux priviléges, et aussi pour les exacteurs privés, il n'existe ni unité, ni ensemble, ni autorité supérieure qui exerce une surveillance constante dans l'intérêt des administrés.

Centraliser, c'est-à-dire, attribuer à une autorité responsable une force d'impulsion et un droit de contrôle supérieur, renoncer à la déception des fonctions gratuites, et faire intervenir l'administration générale dans le choix des principaux agents d'exécution, tels furent les moyens qui se présentèrent d'abord comme un remède au désordre croissant.

Adopter ces combinaisons, c'était à la fois reconnaître l'impuissance de la surveillance administrative léguée par les temps anciens au Parlement sur des détails qui devaient lui échapper, et proclamer tout ce qu'avaient d'onéreux pour le pays des officiers à titre gratuit élus par leurs concitoyens. D'un autre côté, c'était annoncer aux administrés, instruits par une coûteuse expérience des inconvénients du régime existant, qu'un pouvoir protecteur, une responsabilité réelle, allaient naître de l'obligation imposée au Gouvernement de diriger et de suivre l'exécution des lois d'intérêt local,

et d'instruire la législature de leurs résultats.

Ces dernières considérations devaient l'emporter aux yeux du Parlement. En entrant avec désintéressement dans la voie qui lui a été indiquée, il n'hésite pas à se dépouiller successivement de la prérogative ancienne, mais purement nominale, d'une intervention directe dans les détails administratifs; prérogative qu'il n'a jamais exercée utilement, qui entraîne une responsabilité secondaire que les représentants d'un pays ne doivent jamais assumer, et que doit remplacer le haut contrôle qui appartient au pouvoir législatif.

Ce changement n'est encore que partiel; mais il est marqué par plusieurs des actes rendus dans les sessions de 1834, de 1835 et de 1836. Ces lois récentes et celles que prépare la session de 1837 signalent le commencement d'une ère nouvelle pour l'administration générale et locale du Royaume-Uni.

L'ouvrage qui devait tracer le tableau de cette double administration dans chacun des trois royaumes, rechercher son origine, la suivre dans ses développements, dans ses méthodes, dans ses conséquences, indiquer enfin les réformes dont elle-même se reconnaît sus-

ceptible, cet ouvrage ne pouvait être qu'un recueil de faits : la fidélité devait être son principal mérite. Les sources auxquelles ses éléments ont été puisés sont :

Premièrement, les comptes officiels et les aperçus présentés à la Chambre des Communes pour les recettes et les dépenses des départements ministériels ;

En second lieu, les recueils de documents statistiques dont la publication en France est due à l'exemple donné depuis quatre années par le Gouvernement anglais ; puis quelques ouvrages de statistique, à la tête desquels prennent place ceux du Dr. Colqu'houn et de M. M'Culloch ;

Enfin, les anciens *statuts* ou les actes récents, mais surtout les volumineux rapports où se trouvent consignés dans toutes leurs circonstances, les dépositions et les faits recueillis par les Commissions et par les Comités d'enquête, auxiliaires jusqu'à présent indispensables du Gouvernement et de la Législature, qui, dans l'absence de tout lien établi, de toute relation administrative suivie entre la métropole et ses provinces, reçoivent la mission d'apprendre au Gouvernement et aux Chambres quel est l'effet

XVII

des lois qui ont été adoptées, et quelles mesures doivent être prises pour arrêter ou restreindre les abus de l'administration locale.

L'exposé de l'Administration générale et locale des finances du Royaume-Uni peut contenir des renseignements utiles à deux peuples voisins, qui sont étroitement liés l'un à l'autre par tant de motifs d'un intérêt commun.

Nous espérons que dans le tableau sans doute imparfait de ses institutions administratives et financières, de ses contributions publiques et de ses taxes locales, le Royaume-Uni trouvera un ensemble qui ne lui a pas encore été présenté.

La France, heureusement, n'est pas dans la nécessité de recourir à des impôts ou à certaines formes de perception que le patriotisme et l'industrieuse activité de la Grande-Bretagne ont pu seuls rendre tolérables. Mais, dans les résultats du système suivi depuis dix années surtout pour favoriser l'industrie manufacturière, les consommations et le commerce maritime, elle trouvera des réponses à opposer à des théories souvent intéressées; et, dans une législation forte, dont les dispositions ne sont redoutables

que pour les contrevenants, elle connaîtra le secrêt de cette puissance que possède l'administration générale pour l'accomplissement de ce qui la concerne. D'un autre côté, les méthodes adoptées dans le Royaume-Uni pour l'instruction et l'expédition des affaires, les procédés simples et rapides autant que sûrs qui sont appliqués aux travaux de certaines branches du revenu public, offrent l'exemple de nouvelles facilités à accorder aux administrés.

Cet ouvrage enfin pourra rectifier bien des idées : une vérité du moins devra sortir de sa lecture :

Tout parallèle est impossible à établir entre les institutions administratives et fiscales du Royaume-Uni et celles de la France. Le gouvernement représentatif et la délibération publique, son utile et indispensable conséquence, sont les seuls points d'analogie que présentent les formes constitutionnelles des deux pays. Les autres assimilations qui ont été faites reposent sur des erreurs provenant de ce que les lois, les usages, les procédés, le régime des taxes et la condition des contribuables dans le Royaume-Uni ne nous étaient pas connus. Les disparates sont nombreuses et incontestables,

XVIII

quoiqu'elles tendent à s'effacer par les efforts du Gouvernement et des Chambres; et les réformes entreprises s'appuient en général sur les exemples de notre administration et de notre comptabilité publique.

La connaissance de l'étendue topographique des diverses parties du Royaume-Uni, de ses principales divisions administratives et de leur population, celle du système de ses poids et mesures et de leur rapport avec les poids et mesures de la France, étaient des notions préliminaires indispensables à la lecture de l'*Exposé :* elles seront l'objet des deux premiers tableaux.

Mars 1837.

TABLEAU

Présentant la superficie et la population du Royaume-Uni pour chacun des comtés de l'Angleterre et du pays de Galles, de l'Écosse et de l'Irlande, à l'époque du dernier recensement opéré en 1831.

ANGLETERRE.

(La lettre A désigne les comtés agricoles, et les lettres MC ceux qui sont plus essentiellement livrés à l'industrie manufacturière et au commerce.)

NOMS DES COMTÉS.	SUPERFICIE EN HECTARES.	POPULATION.
Bedford A.	120,400	95,483
Berks A.	191,000	145,389
Bucks A.	187,700	140,529
Cambridge A.	217,200	143,955
Chester A.	262,600	334,391
Cornwall M. C.	345,900	300,988
Cumberland A.	392,300	169,681
Derby M. C.	268,400	237,170
Devon A.	662,200	494,478
Dorset A.	253,800	159 252
Durham A.	275,000	253,910
Essex A.	396,200	317,507
Gloucester M. C.	319,900	387,019
Hereford A.	220,100	111,211
Hertford A.	162,000	143,341
Huntingdon A.	97,800	53,192
Kent A.	393,400	479,155
Lancaster M. C.	452,100	1,330,854
Leicester A.	206,900	197,003
Lincoln A.	673,300	317,465
Middlesex M. C.	72,700	1,358,330
Monmouth A.	131,200	98,130
Norfolk A.	523,000	390,054
Northampton A.	201,700	179,336
A reporter	7,086,800	7,849,823

NOMS DES COMTÉS.	SUPERFICIE EN HECTARES.	POPULATION.
	7,086,800	7,849,823
Northumberland A.	471,600	222,912
Nottingham M. C.	212,800	225,327
Oxford A.	189,100	152,156
Rutland A.	39,500	19,385
Salop A.	349.800	222,938
Somerset A.	416,036	404,200
Southampton A.	412,200	314,280
Stafford M. C.	298,000	410,512
Suffolk A.	371,800	296,317
Surrey A.	192,000	486,334
Sussex A.	367,500	272,340
Warwick M. C.	229,800	336,610
Westmoreland A.	196,700	55,041
Wilts A.	351,900	240,156
Worcester A.	186,000	211,365
York (district de l'Est) A.	287,900	204,203
—— (—du Nord) A.	516,300	190,756
—— (—de l'Ouest) M. C.	659,600	976,350
Total pour l'Angleterre	12,835,300	13,091,005

PAYS DE GALLES.

Anglesey	70,200	48,325
Brecon	195,300	47,763
Cardigan	174,800	64,780
Carmarthen	252,300	100,655
Carnarvon	140,900	65,753
Denbigh	163,900	83,167
Flint	63,200	60,012
Glamorgan	205,100	126,612
Merioneth	171,700	35,609
Montgomery	217,300	66,485
Pembroke	158,000	81,424
Radnor	110,300	24,651
Total pour le pays de Galles	1,923,000	805,236

ÉCOSSE.

NOMS DES COMTÉS.	SUPERFICIE EN HECTARES.	POPULATION.
Aberdeen	514,200	177,651
Argyll	984,200	101,425
Ayr	414,400	145,055
Banff	129,500	48,604
Berwick	115,600	34,048
Bute	66,800	14,151
Caithness	160,100	34,529
Clackmannan	12,400	14,729
Dumbarton	59,600	33,211
Dumfries	466,200	73,770
Edinburgh	93,200	219,592
Elgin or Moray	217,600	34,231
Fife	130,500	128,839
Forfar	217,600	139,606
Haddington	64,700	36,145
Inverness	1,191,300	94,797
Kincardine	82,100	31,431
Kinross	21,500	9,072
Kirkcudbright	228,400	40,590
Lanark	225,300	316,819
Linlithgow	29,000	23,291
Nairn	51,800	9,354
Orkney and Shetland	343,200	58,239
Peebles	93,200	10,578
Perth	670,300	142,894
Renfrew	62,400	133,443
Ross and Cromarty	734,700	74,820
Roxburgh	185,200	43,663
Selkirk	68,000	6,833
Stirling	126,700	72,621
Sutherland	454,300	25,518
Wigtown	116,900	36,258
Totaux pour l'Écosse	8,330,900	2,365,807

IRLANDE.

	NOMS DES COMTÉS.	SUPERFICIE EN HECTARES.	POPULATION.	OBSERVATION.
Province de Leinster.	Carlow.	88,800	81,988	Le levé du plan détaillé de l'Irlande n'est point encore terminé, et par conséquent la superficie de chaque comté n'a pu être exactement connue : elle est présentée ici d'après les indications qui ont été données en 1832 à un Comité d'enquête de la Chambre des Lords, par M. Griffith, ingénieur civil chargé de la direction de la carte d'Irlande. (*Second report from the select committee on tithes in Ireland, ordered to be printed*, 13 *march* 1832.)
	Drogheda Town.. .	2,300	17,365	
	Dublin county. . .	97,000	176,012	
	Dublin city.	3,400	204,155	
	Kildare.	158,600	108,424	
	Kilkenny county. .	198,600	169,945	
	Kilkenny city. . . .	9,000	23,741	
	King's county. . . .	213,400	144,225	
	Longford.	106,500	112,558	
	Louth.	81,000	107,481	
	Meath.	229,200	176,826	
	Queen's county. . .	160,400	145,851	
	Westmeath.	156,000	136,872	
	Wexford.	228,000	182,713	
	Wicklow.	200,000	121,557	
Province de Munster.	Clare	324,200	258,322	
	Cork county. . . .	697,000	703,716	
	Cork city.	18,000	107,016	
	Kerry.	464,200	263,126	
	Limerick county. .	258,900	248,801	
	Limerick city. . . .	13,800	66,554	
	Tipperary.	409,400	402,563	
	Waterford county.	186,500	148,233	
	Waterford city. . .	3,900	28,821	
Province d'Ulster.	Antrim..	300,000	316,909	
	Armagh.	132,600	220,134	
	Carrickfergus town.	6,700	8,706	
	Cavan.	191,300	227,933	
	Donegal.	470,800	289,149	
	Down.	247,000	353,012	
	Fermanagh.	190,500	149,763	
	Londonderry. . . .	209,400	222,012	
	Monaghan.	132,200	195,536	
	Tyrone.	304,800	304,468	
Province de Connaught.	Galway.	600,300	381,564	
	Galway town.	10,100	33,120	
	Leitrim.	169,900	141,524	
	Mayo.	547,500	366,328	
	Roscommon. . . .	246,200	249,613	
	Sligo.	175,400	171,765	
Totaux pour l'Irlande.		8,242,800	7,768,401	

RÉCAPITULATION.

	SUPERFICIE EN HECTARES.	POPULATION.
Angleterre.	12,835,300	13,091,005
Pays de Galles.	1,923,000	805,236
Totaux pour l'Angleterre et le pays de Galles.	14,758,300	13,896,241
Écosse.	8,330,900	2,365,807
Totaux pour la Grande-Bretagne.	23,089,200	16,262,048
Irlande.	8,242.800	7,768,401
Totaux pour le Royaume-Uni.	31,332,000	24,030,449

TABLEAU

De conversion des mesures impériales et des monnaies du Royaume-Uni en mesures et en monnaies de France (1).

	MESURES ANGLAISES. Dénomination.	MESURES ANGLAISES. Nombre.	MESURES FRANÇAISES. kilom.	mètres.	millimètr.	OBSERVATIONS.
MESURES de longueur ayant pour base le *yard*.	MILLE ou 1760 yards.	1	1.	600.	314	10 milles anglais équivalent à très-peu près à quatre lieues de poste.
		2	3.	219.	»	
		3	4.	828.	»	
		5	8.	046.	»	
		10	16.	093.	»	
		100	160.	931.	»	
		1,000	1,609.	314.	»	
	FURLONG ou 220 yards.	1	»	201.	164	
	POLE *ou perche*, équivalant à 5½ yards 1/2.	1	»	5.	029 1/10	
		2	»	10.	058	
		3	»	15.	087	
		5	»	25.	145	
		10	»	50.	291	
	YARD de 3 pieds.	1	»	».	914 38/100	
		2	»	1.	829	
		3	»	2.	743	
		5	»	4.	572	
		10	»	9.	144	
		100	»	91.	438	
	PIED de 12 pouces.	1	»	».	304 79/100	
		2	»	».	609 58/100	
	POUCE de 12 lignes.	1	»	».	25 400/1000	
	LIGNE.	1	»	».	2 116/1000	

(1) La législation concernant les poids et mesures en usage dans le Royaume-Uni, le mode de vérification et les droits au moyen desquels sont rétribués les inspecteurs de ce service, font l'objet du Chapitre VII du Titre III.

	MESURES ANGLAISES.			MESURES FRANÇAISES.
		DÉNOMINATION.	NOMBRE	hectar. ares. centiar.
MESURES de SUPERFICIE ayant pour base *le yard carré.*		MILLE CARRÉ.	1	258. 99
			2	517. 98
			3	776. 97
			5	1,294. 95
			10	2,589. 89
			100	25,899.
			1000	258,989.
		ACRE, ou 4840 yards carrés.	1	». 40. 48. 7/10
			2	». 80. 93. 4/10
			3	1. 21. 40. 1/10
			5	2. 02. 33.
			10	4. 04. 67.
			100	40. 46. 70.
		ROOD, ou 1210 yards carrés.	1	». 10. 11 7/10
		Perche carrée, de 30 yards carrés 1/4.	1	». ». 25. 292/1000
				m. c. déc car
		YARD CARRÉ..	1	». 83. 609/1000
		Pied carré....	1	». 9 290/1000
				centim. c
		Pouce carré..	1	». ». 06. 451/1000
MESURES de CAPACITÉ ayant pour base *le gallon.*	POUR LES MATIÈRES SÈCHES.			hectolit. lit
		QUARTER, de 64 gallons.	1	2 90 78/100
			2	5. 81. 5/10
			3	8. 72. 3
			5	14. 53. 9
			10	29. 7. 8
			100	290. 78.
		BOISSEAU (*bushel*), de 8 gallons.	1	». 36. 347/1000
			2	». 72. 694
			3	1. 09. 042
			5	1. 81 74/100
			10	3. 63. 5/10
			100	36. 34. 7
		PECK, de 2 gallons.	1	». 9. 087/1000

	MESURES ANGLAISES.		MESURES FRANÇAISES.
	DÉNOMINATION.	NOMBRES.	
			hectolit. lit.
Suite. MESURES de CAPACITÉ ayant pour base *le gallon.* (POUR LES LIQUIDES.)	GALLON.....	1	». 4. 5434/10000
		2	». 9. 087/1000
		3	». 13 630
		5	». 22. 717
		10	». 45. 434
		100	4. 54. 3/10
		1000	45. 43. 4
	QUART.	1	». 1. 1358/10000
		2	». 2. 2717
	PINTE ou 1/8 du gallon.	1	décilitres ». ». 5. 679/1000
MESURES POUR LES SOLIDES ayant pour base *le yard cube.*	YARD CUBE....	1	décimèt. cubes. 764. 50/100
	FEET CUBE....	1	28. 315/1000
	INCH CUBE..	1	centimèt. cubes. 16. 386/1000
MESURES DE PESANTEUR ayant pour base la *livre avoir du poids* servant au pesage des marchandises et la *livre troy* usitée seulement pour les objets précieux et les médicaments	TONNEAU, de 20 quintaux	1	kilogram. 1,016. 02/100
		2	2,032. 04
		3	3,048. 06
		5	5,080. 10
		10	10,160.
		100	101,602.
	QUINTAL, ou 112 liv. av. du poids.	1	grammes. 50. 801
		2	101. 602
		3	152. 403
		5	254. 005
		10	508. 010
		100	5,080. 100
		1000	50,801.
	QUARTER, ou 28 liv.	1	12. 700
	STONE ou 14 liv.	1	6. 350
	LIVRE AVOIR DU POIDS.	1	». 453. 582/1000
		2	». 907. 164
		3	1. 360.
		5	2. 268.
	ONCE AV. d. p. ou 1/16 de la livre.	1	». 28. 3489/10000
	DRAM, ou 1/16 de l'once.	1	». 1. 7716
	LIVRE TROY...	1	». 373. 233/1000
	ONCE TROY, ou 1/12 de la liv.	1	». 31. 103
	PENNY-WEIGHT, ou 1/20 de l'once.	1	». 1. 555
	GRAIN TROY, ou 1/24 du penny weight.	1	». 0 0648/10,000

MONNAIES.	MONNAIES ANGLAISES. Dénomination.	MONNAIES ANGLAISES. Nombre.	MONNAIES FRANÇAISES. francs centimes.
Observation. Ici et dans le cours de l'ouvrage, la conversion a été faite dans la supposition du change à 25 fr.	Livre Sterling, de 20 shellings.	1	25.
		2	50.
		3	75.
		4	100.
		5	125.
		6	150.
		7	175.
		8	200.
		9	225.
		10	250
		100	2,500.
		1,000	25,000.
		10,000	250,000.
		100,000	2,500,000.
	Shelling, de 12 pences.	1	1. 25
		2	2. 50
		3	3. 75
		4	5. »
		5	6. 25
		10	12. 50
		15	18. 75
	Penny.....	1	» 10. 42/100
		2	» 20. 83
		3	» 31. 25
		4	» 41. 67
		5	» 52. 08
		8	» 82. 50
		10	1. 04. 17
		11	1. 14. 59

XXIV

FINANCES,

CONTRIBUTIONS PUBLIQUES

ET TAXES LOCALES

DU

ROYAUME-UNI.

TITRE PREMIER.

ADMINISTRATION DES REVENUS ET DES DÉPENSES QUI ENTRENT DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT.

CHAPITRE PREMIER.

ORGANISATION GÉNÉRALE DES FINANCES.

SECTION PREMIÈRE.

Ancien Échiquier.

Donner à ceux qui sont appelés à prendre part aux affaires publiques les moyens d'accepter envers le pays la responsabilité qu'elles imposent, en partageant cette responsabilité et le soin des travaux avec des hommes associés solidairement à leurs vues; prévenir par la composition et la forme du corps administratif, les effets même instantanés des lacunes ou des absences qui interrompent le

lui doit-elle la haute influence politique qu'elle possède et à l'affermissement de laquelle ont si puissamment contribué les immenses moyens qu'elle a obtenus des impôts et plus encore du crédit public.

La réunion des divers membres de cette organisation constitue la *trésorerie*, ou le ministère des finances. Le premier Lord de la trésorerie et le Chancelier de l'Échiquier, réunis à des magistrats qui portent le titre de *Barons de l'Échiquier*, composent la *Cour de l'Échiquier*. Cette Cour connaît de toutes les questions contentieuses qui intéressent le revenu public; car, rarement dans le Royaume-Uni, les fonctions administratives sont exemptes de confusion avec les attributions de la judicature.

Immédiatement après la trésorerie est placé le contrôle général des recettes et des dépenses de l'Échiquier, c'est-à-dire, du trésor public.

Deux autres institutions permanentes ou administrations, qui prennent part aux opérations de finances, sont :

Le bureau de la dette nationale, ou commission pour le rachat de la dette;

Et la commission chargée des prêts et des avances faits par l'Échiquier.

Viennent ensuite, pour la perception de ceux des impôts généraux dont le gouvernement a la disposition,

Les administrations centrales du revenu public à Londres, et leurs subordonnés dans les trois royaumes;

Et, pour la centralisation du produit net des impôts et l'acquittement des dépenses,

Les banques particulières dans les comtés, la banque royale d'Écosse, celle de Dublin, les succursales de la banque d'Angleterre, et par-dessus tout cette banque. Ces divers établissements, dans leurs relations légales ou conventionnelles avec l'administration des finances, concourent à la centralisation de la portion du revenu qui revient à l'État, assurent le payement d'une partie de celles des dépenses que l'on considère comme publiques, et, pour le reste, tiennent, à la disposition des ordonnateurs ou des comptables, les fonds qui leur sont nécessaires.

Viennent ensuite des trésoriers, des payeurs généraux et d'autres agents interposés entre le trésor et les créanciers.

Il existe encore, sous d'autres noms, plusieurs caisses pour les dépôts et les consignations judiciaires.

L'édifice financier du Royaume-Uni est terminé par une Cour des comptes (*Audit Office*).

A ces institutions permanentes et régulièrement organisées se lient les Commissions et les Comités d'enquête, deux moyens distincts, tous deux auxiliaires accidentels, il est vrai, mais indispensables au gouvernement, dans un pays où la constitution le laisse sans possibilité de suivre et de connaître ni l'importance, ni les effets, soit des taxes nombreuses que la législature consent au profit des localités, soit des droits que d'anciennes concessions ou des

usages autorisent, et dont beaucoup ne sont pas perçus pour le compte de l'État. Dans le Royaume-Uni, les commissions et les comités d'enquête sont donc, sous le rapport de l'économie sociale et de la haute administration, le seul moyen de recueillir et de constater les faits et les observations qu'il importe au gouvernement de réunir dans l'intérêt des contribuables. Ce moyen d'investigation, passager dans son existence, inégal dans son action, s'applique indistinctement, lorsqu'il est mis en usage, soit à l'un des impôts affectés au revenu de l'État, soit à quelqu'une des taxes dont le produit doit subvenir aux dépenses des comtés, des communautés paroissiales et municipales. Au contraire, le pouvoir et les attributions de l'administration n'embrassent pas tous les détails du revenu public, et ceux des dépenses lui échappent en grande partie.

Expliquer la nature de ces attributions, la part que prend aux affaires chacun de ceux qui en sont revêtus, sera faire connaître le mécanisme financier de l'Angleterre, les lois ou les usages qui le régissent, et les produits qui en assurent le mouvement.

Dans ces explications, l'ordre suivant lequel l'organisation vient d'être présentée sera parfois interverti : l'observer constamment serait s'exposer à d'inutiles répétitions. La marche la plus rationnelle devait être souvent d'expliquer la nature et l'objet de l'intervention d'un agent du service par les opérations mêmes auxquelles il prend part : cette mar-

che sera suivie. Ainsi la banque d'Angleterre et les autres banques, ces rouages si importants jusqu'ici du mécanisme financier du Royaume-Uni, trouveront naturellement une première place dans les opérations de la dette publique et au service de la trésorerie. A ce dernier article appartiennent encore les trésoriers, les payeurs généraux et leurs auxiliaires. La commission chargée du rachat de la dette publique ne pouvait être séparée des opérations de cette dette, ni de celles de l'amortissement; et c'est à l'article des *épices* perçues dans les Cours de justice, qu'il fallait parler des dépôts et consignations que ces cours reçoivent et qui profitent à une partie de la haute magistrature.

SECTION III.

Trésorerie. — Budget. — Fonds consolidé. — Vote des lois d'impôts. — Dépenses soumises au vote annuel. — Voies et moyens.

Le *premier Lord de la trésorerie* n'a pas d'attributions déterminées en matières de finances. Chef du cabinet et surintendant de la trésorerie, tenu par sa position de donner à la Chambre des Pairs les explications qui lui seraient demandées, il doit être instruit de la situation du trésor et de l'état du crédit; les mesures proposées n'ont pas lieu sans

son adhésion, mais sa participation aux détails est purement facultative : il ne s'y livre qu'autant qu'il y est porté par son goût ou par la spécialité de connaissances précédemment acquises. Sa sécurité résulte de la solidarité qui existe entre lui et les divers membres de la trésorerie, tous de son choix, tous membres du cabinet et du Parlement, et qui tous, à l'exception du secrétaire adjoint de la trésorerie, ont leur destinée politique liée à la sienne. Une prérogative est attachée au rang de premier Lord de la trésorerie, celle de *haut patronage*, qui consiste dans le droit de nomination aux premiers degrés d'emploi dans les finances. Il en use par recommandation au *Board*, de qui émane l'acte de nomination, et dont le premier Lord fait partie sans y siéger habituellement.

Il n'est pas sans exemple que le double titre de premier Lord de la trésorerie et de premier ministre ait été réuni aux fonctions de Chancelier de l'Échiquier : M. Pitt a longtemps possédé ces deux attributions.

Le Chancelier de l'Échiquier ou, plus exactement, le ministre des finances, a la haute direction des affaires, de concert avec le premier Lord, avec l'assistance du *Board*, auquel il est réservé de statuer dans toutes les questions de quelque intérêt, et qui a lui-même pour auxiliaires les deux secrétaires de la trésorerie.

Quatre officiers supérieurs, sous des dénominations différentes, concourent avec les secrétaires à

l'instruction préparatoire des questions. Pour l'exécution du service, le ministère est subdivisé en cinq sections principales dirigées chacune par un premier commis subordonné aux secrétaires, et qui est responsable de la conduite du personnel et de l'exact accomplissement du service.

La trésorerie ainsi constituée a pour occupations courantes la distribution, entre les départements ordonnateurs, des fonds dont l'État dispose; le règlement avec la banque des transactions que nécessite le service, et la direction des différents *Boards* du revenu public pour plusieurs détails de leur service administratif; l'adoption ou la préparation des règlements concernant la marche des services, et la solution de tous les doutes et des questions que ces *Boards* lui soumettent.

Depuis longtemps la trésorerie est en possession du droit de revoir et d'arrêter le compte que vérifie l'*Audit Office*. Une loi récente lui attribue celui de déterminer la forme des écritures que devront tenir les collecteurs et les receveurs généraux du revenu public, ainsi que la nature de leurs relations avec la banque d'Angleterre considérée comme caisse centrale des recettes et des dépenses de l'État.

L'admission aux emplois, la promotion dans tous les degrés de la hiérarchie administrative des finances, l'examen des droits à la retraite et la liquidation des pensions dans tous les départements ministériels, les incarcérations ou les amendes encourues pour contravention aux lois d'impôts, les réclamations

ou les plaintes qui s'élèvent contre l'application des tarifs de perception, les questions concernant les colonies et toutes les affaires accidentelles, sont autant d'objets qui ne peuvent être réglés sans passer sous les yeux des lords ou commissaires de la trésorerie réunis en conseil, mais sans que le Chancelier de l'Échiquier assiste régulièrement à ces séances. L'ordre établi prévient toute déviation ou tout délai dans la marche des affaires.

A son arrivée, la correspondance passe à un bureau d'enregistrement. S'il est évident, d'après le contenu d'une lettre, que des explications doivent être données par une administration, la pièce lui est aussitôt communiquée. Les secrétaires assistants font l'examen des autres pièces; ils réservent pour eux les affaires de peu d'importance, et préparent, sur la pièce même, la décision du *Board*. Ce qui sort de cette catégorie est réparti entre les deux secrétaires de la trésorerie, suivant la nature des attributions de chacun. Ils distribuent les affaires entre les principaux commis, et se réservent pour les traiter toutes celles qui, par l'importance des faits qui s'y rattachent, sont de quelque intérêt pour l'État. Lorsqu'une question présente un doute, ceux qui doivent la traiter en confèrent, soit avec l'un des deux secrétaires, soit avec l'un des commissaires, ou avec le Chancelier de l'Échiquier, avant de rédiger la décision qui doit être présentée au *Board*. La facilité des communications avec les chefs, les relations constantes et instantanées qui en résul-

tent, le sentiment de responsabilité dont sont pénétrés ceux qui participent à la direction des affaires, et leur expérience, assurent à cette manière de les traiter une rapidité qui n'exclut pas les garanties d'une instruction complète, avant qu'elles parviennent à l'assemblée du *Board*.

Cette réunion a lieu d'ordinaire quatre fois par semaine pendant la session du Parlement, et deux fois seulement lorsque les Chambres ne sont pas réunies. Toute solution, quel que soit celui qui l'a préparée, est portée et lue au *Board* par l'un des secrétaires de la trésorerie. Pour les questions qui lui paraissent suffisamment éclaircies, le *Board* approuve ou textuellement, ou en la modifiant, la décision préparée. Certaines affaires sont renvoyées à un comité formé de deux des commissaires pour nouvel examen ou plus ample informé; et lorsque la question paraît embarrassante, le *Board* en réfère au Chancelier de l'Échiquier pour avoir son avis. Dans tous les cas, une décision de la trésorerie n'est valable que lorsqu'elle est revêtue de la signature de trois au moins des commissaires.

Les décisions prises et signifiées sont renvoyées au chef compétent et notifiées aux intéressés par des lettres que signe l'un des secrétaires. Afin qu'un trop long délai ne soit pas apporté à ces notifications, lorsque le *Board* ne se réunit que deux fois par semaine, les affaires décidées dans une séance doivent être expédiées avant ou au plus tard le jour de la séance suivante. A Londres, les lettres de no-

tifications sont remises par les garçons de bureau à la fin de chaque journée; elles sont adressées franches de port aux personnes qui habitent les autres parties du Royaume-Uni. Les diverses questions sur lesquelles il est statué par la trésorerie sont annuellement au nombre d'environ vingt-cinq mille.

Le *Board* correspond encore avec les administrations pour ce qui concerne leur organisation, la composition de leur personnel, les modifications que le service requiert ou que l'économie commande; il nomme aussi aux divers emplois, sur la recommandation du premier Lord de la trésorerie en cas d'admission, et, pour les avancements, sur la proposition des administrations. Cette dernière prérogative n'est pas possédée sans partage : les commissaires de l'excise, rendus solidairement responsables par la loi du recouvrement des droits, nomment aux emplois de ce service d'après un ordre arrêté par la trésorerie : il est nommé à certains bureaux de la poste aux lettres par le grand maître de ce service; et dans l'administration des domaines et forêts il est pourvu à différentes fonctions soit par lettres patentes du roi, soit par les titulaires de charges honorifiques plutôt qu'utiles.

Une attribution d'une plus haute importance appartient au *Board de la trésorerie*, comme « ayant la surintendance et la conservation des revenus de l'État (1). » Cette attribution consiste dans l'examen

(1) As presiding over and guarding the ressources of the State.

et la discussion de l'aperçu des besoins des départements ministériels, avant la présentation des budgets partiels à la Chambre des Communes. Antérieurement à l'administration de M. Pitt, la trésorerie exerçait dans toute sa plénitude ce droit de contrôle : il était tombé en désuétude pendant la guerre continentale. Mais à l'occasion de plusieurs excédants de dépenses sur les crédits, qui se reproduisaient fréquemment dans les comptes des ministres ordonnateurs, un Comité de la Chambre des Communes représenta, à la session de 1818, que la simple désapprobation prononcée dans ce cas n'était pas une garantie suffisante contre le retour de ces dispositions irrégulières, et qu'il était nécessaire de rendre à la trésorerie « le pouvoir qui lui appartenait constitutionnellement de déterminer le *quantùm* de la dépense à faire par chaque département. »

Conformément à cette opinion, et de concert entre le Chancelier de l'Échiquier, l'amirauté et le grand maître de l'artillerie, il fut reconnu « qu'aucun « département chargé de fortes dépenses ne devait « être indépendant du contrôle supérieur du *Board* « de la trésorerie. » En conséquence de ce principe, le mode suivant de communication fut arrêté.

L'artillerie et l'amirauté donnent officiellement connaissance à la trésorerie, 1° des aperçus de leurs besoins pour le service de l'année, dont le budget doit être soumis au Parlement; 2° des dépenses ex-

traordinaires ayant pour objet des ouvrages nouveaux que des circonstances imprévues rendraient nécessaires dans l'année, bien qu'elles n'aient pas été comprises dans un budget; 3° des créations d'emplois ou des augmentations de traitements existants, des rémunérations, des pensions accordées pour bons services, des retraites ou autres allocations, à l'exception de celles qui sont ou qui pourraient être accordées par des actes du Parlement ou par des décisions du Conseil.

Avant le vingt-quatre décembre de chaque année, le *Board* de la trésorerie reçoit, pour chaque département, un projet de budget dans lequel toute dépense de construction ou de réparation, montant à 125,000 francs, doit être mentionnée séparément et accompagnée des explications ou observations qui peuvent éclairer le jugement de la trésorerie, et la fixer sur l'époque de l'exécution des travaux, ou sur l'importance totale de chacun de ces articles. A la réception de ces projets le *Board* en fait l'examen, il notifie aux départements intéressés, soit l'adoption, soit la non admission de tout ou de partie de ces projets; et le budget à présenter au Parlement ne doit comprendre que les articles admis par la trésorerie. Aucun ouvrage pour lequel un crédit législatif n'aurait pas été ouvert, ne doit être commencé à moins d'une urgente nécessité. Dans ce cas, un aperçu de la dépense serait adressé à la trésorerie, avec l'exposé des motifs de l'urgence, et les travaux

pourraient être commencés d'après l'approbation du *Board* portant autorisation de comprendre la dépense dans le prochain budget.

« Les relations officielles que ce mode établit ne « doivent en rien interrompre les communications « non écrites et confidentielles qui, de tout temps, « ont existé entre l'amirauté, le grand maître de « l'artillerie, le premier Lord de la trésorerie et le « Chancelier de l'Échiquier, pour les mesures et les « projets que les chefs de ces deux départements « importants jugent de nature à être portés à la « connaissance de leurs collègues du cabinet, comme « concernant les intérêts généraux, la politique « étrangère, ou la sécurité et la défense de l'empire. « Quant aux projets de budgets et aux autres détails « concernant ces dépenses, il paraît convenable, « autant pour la clarté des explications à fournir « que pour épargner le temps qui serait donné à « une correspondance inutile, que les chefs de ser- « vice dans chaque département, tels que les tréso- « riers, les membres du conseil d'amirauté, les « commissaires chargés des approvisionnements et « les autres principaux officiers, se rendent auprès « du *Board* de la trésorerie toutes les fois qu'il juge « que des explications verbales peuvent être plus « complètes et plus satisfaisantes que si la question « était traitée par écrit. »

Les aperçus des besoins (*estimates*) ainsi préparés sont présentés à la Chambre des Communes et discutés isolément, pour chacun des services, dans un

comité des dépenses (*Committee of supply*). Par l'expression de *services*, la comptabilité anglaise désigne les dépenses de la guerre, de la marine, du génie et de l'artillerie, celles du gouvernement civil et de l'administration militaire, ainsi que diverses dépenses ordinaires ou accidentelles (*miscellaneous*) appartenant à tous les départements ministériels. Or les services qui sont soumis au vote annuel, et pour l'acquittement desquels des crédits législatifs sont nécessaires, ne dépassent point quatre cents millions de francs, ou le tiers environ des dépenses qui figurent dans les comptes, et par conséquent du budget général de l'État, dont la présentation à la Chambre des Communes appartient au Chancelier de l'Échiquier. Mais le budget anglais n'a rien de commun dans sa forme, dans ses détails, ni dans le mode de présentation et de discussion, avec ce qui est connu en France sous le même nom. Les points de dissemblance sont nombreux et tous importants : ils peuvent être aisément indiqués.

C'est par la Chambre des Communes que doivent être discutées et votées d'abord les lois d'impôts. Toutefois les actes de cette chambre n'ont force de loi qu'après qu'ils ont obtenu la sanction des deux autres branches du pouvoir législatif, la Chambre des Pairs et la Couronne. Les Pairs ont le droit de rejeter dans leur entier les dispositions adoptées par les Communes, s'ils jugent qu'elles sont de nature à favoriser les prodigalités; mais ils ne peuvent apporter ni modification ni amendement à une loi d'impôt

ni de finance (*money bill*), dont la présentation a été motivée sur les besoins de l'Etat. Avec le temps cette règle a été étendue à d'autres *bills* ayant pour objet les droits concédés sur les canaux, les impositions pour le pavage et l'éclairage des villes, les péages sur les routes, la taxe des pauvres; en un mot, aux diverses perceptions qui sont consenties en faveur de localités ou de compagnies, et même aux amendes et aux autres peines applicables aux cas de contraventions. Mais, sauf la révision de tarifs existants ou d'autres modifications à apporter dans les contributions générales, la prérogative des Chambres n'a pas à s'exercer annuellement sur les impôts qui forment le revenu public.

Sur un milliard trois cents millions de francs que le Royaume-Uni obtient de ce revenu, un seul article, consistant en un droit sur le sucre, produisant environ soixante-quinze millions, a besoin de la sanction annuelle de la législature. Ce droit est une *aide* ou supplément de ressources, que le parlement accorde chaque année sans difficulté. Tous les autres impôts publics sont permanents. Il peut arriver que l'opportunité ou la quotité d'une contribution soit l'objet d'une proposition tendante à la modifier ou à la supprimer; mais ces questions s'agitent indépendamment du budget, d'ordinaire avant sa présentation, et n'exercent aucune influence sur la perception qui continue d'année en année, tant qu'une loi spéciale n'en a pas ordonné autrement.

Depuis environ un demi-siècle que la perma-

nence des contributions publiques a été consentie, leur produit a été réuni en un fonds commun ou consolidé (*consolidated fund*). Ce fonds est affecté d'abord au payement des intérêts de la dette inscrite, ensuite à celui de la liste civile, des dotations, de certaines pensions, puis du personnel de la diplomatie; au traitement des magistrats dans les hautes cours de justice, à certaines dépenses diverses et à celles des monnaies. Toutes ces dépenses sont permanentes comme les taxes qui doivent y pourvoir, et, de même que celles-ci, exemptes du vote annuel. Elles dépassent sept cent quarante millions de francs. Les frais de régie et de perception, les *drawbacks*, d'autres dépenses encore, même des pensions auxquelles des lois spéciales ont accordé le privilége d'être acquittées par prélèvement sur le brut des produits, jouissent de la même exemption. Celles-ci forment un total de plus de cent soixante millions de francs.

Le budget annuel du Royaume-Uni ne peut donc offrir ni la nomenclature des contributions générales avec leur montant brut, ni, d'un autre côté, le tableau complet des dépenses publiques. On ne trouve même qu'un aperçu de la recette et de la dépense totale d'une année dans l'exposé sommaire de la situation du pays et des finances, que fait à la Chambre des Communes le Chancelier de l'Échiquier, et qu'il accompagne de considérations et de rapprochements sur le produit et sur l'effet des droits, la plupart indirects, qui composent les res-

sources de la trésorerie. Quant aux recettes, ce même exposé indique à la vérité la portion du revenu présumé dont le Parlement et le ministère des finances ont à connaître; mais cette portion n'est que le revenu net, c'est-à-dire, ce qui parvient à l'Échiquier; et les distractions sur le brut ne se composent pas uniquement des sommes acquittées par les agents de recettes, elles portent sur des branches entières de revenu. Par exemple, près de onze millions que produisent les domaines et les forêts de l'État n'entrent jamais dans l'ensemble de ses ressources.

La différence entre le chiffre des dépenses qui sont exemptes du vote annuel et le revenu net, ou l'excédant libre du fonds consolidé, est destiné à assurer les *services*.

S'il arrive que les crédits accordés pour les services dépassent le reliquat présumé du fonds consolidé, le Chancelier de l'Échiquier demande et le Parlement est dans l'usage d'accorder une *aide*, au moyen soit d'un impôt, soit de toute autre ressource extraordinaire; car l'un des principes aujourd'hui consacrés par la Chambre des Communes, est que le budget de l'État ne doit jamais être voté en déficit. Au contraire, les prévisions sont établies de telle sorte que les dépenses laissent un excédant libre, dont la législation actuelle fait un des moyens d'extinction de la dette publique. La nécessité de subvenir à l'insuffisance du fonds consolidé a été originairement le motif, et est encore

l'objet du droit à l'importation des sucres dont on a parlé précédemment; mais cette perception, perpétuée d'année en année, n'est en réalité qu'un droit de douane; elle ne constitue qu'une distinction nominale et fictive des autres impôts; et le fonds consolidé lui-même, dont l'affectation a pu être utile au crédit de l'Angleterre lorsqu'il a été imaginé, n'est depuis longtemps aussi qu'une fiction. Son seul avantage à présent pour l'administration, est de laisser en dehors de la discussion du budget certaines dépenses qui toutes ne méritent pas le privilége de la dette publique et de la liste civile, avec lesquelles elles se trouvent confondues.

Le vote des services ne suffit pas pour que la trésorerie puisse leur appliquer les fonds que les dépenses non votées doivent laisser sans emploi. Les propositions du Chancelier sont renvoyées à un comité des voies et moyens (*Committee of ways and means*); et une loi autorise la trésorerie à disposer des sommes que les services réclament sur l'excédant disponible du fonds consolidé. Bien que cet excédant balance et au delà le chiffre des dépenses votées, et bien qu'il n'existe plus de déficit annuel, des anticipations précédentes ont dépassé de beaucoup la somme que chaque année laissait disponible; d'où est résulté un arriéré passif qu'il faut couvrir. Il y est pourvu principalement par des moyens de crédit : ils consistent dans des émissions de billets de l'Échiquier ou bons du trésor, qui sont autorisées dans le cours de chaque session. L'acte qui dispose de l'excé-

dant du fonds consolidé récapitule les émissions antérieurement accordées en effets du trésor, les complète jusqu'à la somme jugée nécessaire, et règle en détail l'emploi à faire des crédits ouverts à chacun des services soumis au vote. Cette loi est connue sous le nom d'*appropriation act*. Son origine date de l'année 1678. Dans les affectations qu'elle établit alors, le Parlement crut trouver un obstacle aux prodigalités des ministres de Charles II. Aujourd'hui la loi d'affectation, en récapitulant les crédits ouverts pour les services, est loin encore de donner la somme de ce que le gouvernement ou ses officiers prélèvent directement ou indirectement sur la population des trois royaumes. Pour se renfermer dans le cercle des services, il suffira de dire que les dépenses qui s'y rapportent dépassent annuellement les crédits législatifs d'environ dix millions de francs, montant des divers produits qui, dans les aperçus présentés aux Chambres, sont portés en déduction des dépenses acquittées. Cette somme serait à ajouter à celles qui ne figurent ni dans les ressources ni dans les dépenses de l'État.

Cet exposé succinct des formes qui sont observées pour la dispensation de la portion du tribut public dont le Parlement et la trésorerie surveillent et dirigent l'emploi, sera mieux compris par la production des faits appartenant à une gestion financière du Royaume-Uni. Ces faits ont été rassemblés dans le tableau qui termine le titre premier. En consul-

tant ce tableau et le résumé analytique dont il est suivi, il ne faut pas perdre de vue que le compte de finance d'où ils sont extraits ne reproduit pas tout ce dont l'administration profite. Et si l'on veut rechercher à combien de sources il est puisé pour subvenir à celles des dépenses que le gouvernement considère comme générales, on trouve qu'il en existe cinq principales. Elles sont : 1° le produit brut des impôts que prélèvent les frais de régie, et beaucoup d'autres dépenses sans analogie avec celle-ci, qui échappent à l'examen des Chambres; 2° le net de ces impôts qui forment le fonds consolidé, auquel on peut réunir le droit spécial sur les sucres; 3° les revenus laissés complétement en dehors des ressources générales, tels que celui du domaine et des forêts, et les sommes réalisées dans certains départements ministériels, dont le produit est déduit des dépenses à voter dans les aperçus soumis au Parlement; 4° les voies et moyens qui ne sont que la représentation de ce que les dépenses privilégiées laisseraient de disponible sans l'arriéré passif du trésor, et 5° le produit des *émoluments* et celui des *épices* dont on connaîtra plus loin la nature et l'importance. De ce défaut d'unité et de méthode, naissent, dans le classement de dépenses analogues, un désordre, une confusion dont un témoin oculaire a ainsi exprimé les effets : « Après avoir péniblement « recherché çà et là les sommes qui sont puisées à « deux ou trois de ces sources, et même lorsqu'on « est autorisé à croire que l'ensemble d'une même

« dépense a été réuni, on est exposé à laisser échap-
« per quelque article d'un quatrième ou cinquième
« côté. Si cela arrive, il n'est pas un bureau qui ne
« proclame hautement son triomphe sur celui qui a
« échoué en essayant de se reconnaître dans ce dé-
« dale (1). »

Cette dissémination des dépenses trouvera des preuves multipliées dans la suite de cet ouvrage. Les inconvénients qui en résultent étaient trop sensibles pour que le remède n'ait pas été indiqué: déjà deux commissions nommées par la Couronne, dont plusieurs membres suivent depuis longtemps les opérations de finances de l'Angleterre, ont demandé qu'à l'exemple de la France, un budget complet des recettes brutes et des dépenses fût imprimé et distribué au Parlement, qui voterait annuellement chaque branche d'impôt et chaque article de dépense (2). « De grandes économies seraient ob-
« tenuès, ajoute l'un des auteurs de la proposition,
« si ce changement était opéré. » Des obstacles de plus d'un genre s'opposent à l'adoption d'un changement qui serait fécond en résultats avantageux sous le rapport économique. Sous l'apparence d'une mesure d'ordre, il doit marquer le commen-

---

(1) On financial reform, by the right hon. S. H. Parnell, bart. M. P.

(2) Report on finance accounts : Exchequer, 1831. — 11th Report on excise inquiry. 1834.— On financial reform by S. H. Parnell, Chap. IX.

cement d'une révolution dans les finances du pays. C'est une vérité dont on sera convaincu, quand on aura suivi dans leurs nombreux détails la variété des impôts, et surtout leurs destinations diverses. Ces difficultés sont du nombre de celles dont peuvent triompher et la persévérance du gouvernement anglais et la force qu'il puise dans le concours de la législature toutes les fois qu'il s'agit du véritable intérêt du pays.

SECTION IV.

Contrôle général.

Ce bureau, composé de neuf personnes, a remplacé, vers la fin de 1834, les soixante-huit officiers qui continuaient le contrôle illusoire de l'ancien Échiquier, et dont la dépense ne présentera une économie totale qu'après l'extinction des traitements que la loi conserve et des compensations qu'elle accorde à ceux que l'organisation nouvelle a privés de leurs emplois.

Le chef du nouvel établissement a le titre de *Contrôleur général.* Nommé par le roi, sans être inamovible; indépendant de la trésorerie dans son action de contrôle, mais soumis à ses directions pour la tenue de ses écritures et les formes de justifications, il ne peut être révoqué que sur la demande des deux Chambres du Parlement, auxquelles il doit remettre chaque année un compte des sommes

reçues par la banque pour le compte de l'Échiquier, et des dispositions de fonds autorisées par la trésorerie.

Afin de donner au contrôleur général les moyens de remplir la mission qui lui est confiée, la loi a réglé une série de dispositions qui ne sont pas toutes exemptes de complication.

Le produit net des impôts formant le revenu public doit être centralisé à la banque d'Angleterre et porté au crédit d'un compte ouvert à l'Échiquier.

Toute personne qui doit effectuer un versement remet d'abord au contrôle un bordereau en double expédition, mentionnant l'origine du produit et le montant de la somme à verser. Ces bordereaux, visés par le contrôleur général, sont ensuite présentés au caissier de la banque, qui réalise les recettes et remet une de ces pièces visées pour reçu à la partie. Mais ce reçu émané de la caisse comptable ne libère point encore celui qui a effectué le versement; il doit se rendre de nouveau à l'Échiquier, où le bordereau est échangé contre un récépissé définitif délivré par le contrôleur. A la fin de chaque journée, la banque envoie à cet officier un relevé des recettes, auquel sont joints ceux des bordereaux de versement qu'elle a retenus; en même temps, elle adresse à la trésorerie un double du relevé. Sur ces pièces, le contrôle trouve les éléments de ses écritures, dans lesquelles il conserve, ainsi que la banque, la distinction de l'origine des divers

produits dont la réunion forme le fonds consolidé.

Toute distribution de fonds arrêtée pour les services qui en sont susceptibles, toute ordonnance délivrée et tout crédit ouvert sur la banque par la trésorerie à un trésorier ou autre comptable d'un département ministériel, n'est valable qu'après qu'il a été revêtu du *visa* du contrôleur général, à qui la banque remet chaque jour un état des fonds qui sont sortis la veille de ses mains, avec la situation des crédits ouverts à chaque comptable. Une semblable situation, adressée par la banque aux commissaires de la trésorerie, à la fin de la semaine, indique en outre le solde restant au compte de l'Échiquier à cette époque.

Le contrôleur général est de plus exclusivement chargé, d'après les ordres qu'il reçoit de la trésorerie, de confectionner et de signer les billets de l'Échiquier dont l'émission a été autorisée par les actes du Parlement, d'en faire la remise et d'en assurer le remboursement dans les formes et d'après les règles établies (1).

Ce système de contrôle bien moins coûteux, beaucoup plus simple et plus réel que celui qu'il a remplacé, n'est complet pourtant que pour la partie des recettes qui est centralisée à la banque ou distribuée par son entremise, et que l'on désigne par l'expression de *Revenu net arrivant à l'Échiquier*.

---

(1) Voir plus loin l'article *Dette flottante*.

A ses attributions le contrôleur général en réunit d'autres qui peuvent être exprimées par la qualité de *vérificateur des poids et mesures*. L'objet de ces dernières fonctions doit trouver place ailleurs.

SECTION V.

Commission pour les prêts et avances faits par l'État (Exchequer loan Commissionners).

Cette institution, dont l'Angleterre seule offre le modèle, n'est pas moins remarquable dans son objet et dans ses résultats pour le pays, que par le désintéressement et la prudence de ceux qui en dirigent les opérations.

Ce fut en 1797, pour la première fois, au moment des embarras qu'éprouvaient le commerce et les intérêts coloniaux, que le Parlement autorisa des avances dont les fonds furent obtenus au moyen de valeurs émises par le trésor. Cette mesure n'avait été que temporaire. On y revint en 1817, lorsque les capitaux, devenus plus rares et plus chers par le retour au paiement en numéraire des billets de la banque, menacèrent d'une interruption inquiétante tous les travaux publics qui avaient été précédemment entrepris. Une loi rendue dans cette même année autorisa la trésorerie à créer des billets de l'Échiquier qui seraient remis à titre de prêt, et moyennant une garantie suffisante, aux administra-

tions régulièrement constituées (*public bodies*), à l'effet d'assurer et d'encourager l'entreprise de travaux publics. Dans cette classe on range le creusement ou l'amélioration des ports maritimes, l'ouverture de canaux, de routes, de chemins de fer; la construction de ponts, de prisons ou d'édifices; enfin tous les ouvrages ayant pour objet une amélioration ou un embellissement profitable à la société et à la classe ouvrière. Chaque émission partielle doit être préalablement autorisée par un acte spécial du Parlement.

Les valeurs créées sont remises à la Commission des prêts. Les membres qui la composent appartiennent à l'administration de la cité de Londres : leurs fonctions sont gratuites; et la loi porte qu'aucun d'eux, ni autres officiers, ou toute autre personne, ne sera admis à réclamer ou à obtenir, en raison de ce service, ni pension, ni retraite, ou toute autre rémunération. Ces fonctions consistent à recevoir ou à discuter les garanties nécessaires à la sécurité du prêt; à remettre aux représentants des villes, des comtés, des paroisses et des autres corps constitués, les valeurs créées par le trésor; à suivre le payement des intérêts et le recouvrement du capital aux époques déterminées; enfin, à rendre compte de leurs opérations.

Ceux que leur dévouement désintéressé à l'utilité publique a portés à ces fonctions, ont pleinement répondu à la responsabilité que la loi leur impose, comme à l'attente de leurs concitoyens. Des témoi-

gnages publics ont été rendus à leur impartialité; et la sagesse de leur administration est grandement justifiée par les faits. Ils ont contribué à la distribution de cent seize millions; sur cette somme d'avances, non-seulement le trésor n'a éprouvé aucune perte, mais il a retiré un léger bénéfice résultant de la différence entre les intérêts qu'il perçoit à quatre pour cent et ceux à un taux inférieur que portent les billets de l'Échiquier.

Cette intervention du gouvernement dans les entreprises utiles au moyen de prêts garantis, ne diminue en rien la part que les contribuables prennent dans les dépenses occasionnées par les travaux d'utilité publique; peut-être même l'accroît-elle en raison du mode qui préside à la distribution et à l'emploi des taxes par lesquelles il est pourvu au payement de ces dépenses. Peut-être aussi cette intervention n'est-elle qu'une conséquence ou d'autres besoins généraux ou d'usages législatifs qui ont mis le gouvernement anglais dans l'impossibilité de recueillir et d'appliquer la portion de tributs qui ailleurs sont affectés aux travaux d'utilité publique. C'est là un de ces problèmes dont l'étude des faits qui suivront pourra seule donner la solution. Quoi qu'il en soit, on ne peut méconnaître que l'esprit public, dans la Grande-Bretagne, a parfaitement répondu aux vues du gouvernement et de la législature, en s'associant à l'exemple qui lui était donné pour seconder les entreprises utiles : et peut-être dans l'existence de la Commission des prêts trouve-

t-on le secret de l'immense développement qu'a pris depuis vingt années tout ce qui tient à l'agrandissement des voies de communications intérieures que possède la Grande-Bretagne, et des avantages que ses ports offrent au commerce maritime.

SECTION VI.

Administrations du revenu public (Revenue Boards).

Les administrations ou *Boards* qui, sous l'autorité et la direction de la trésorerie, suivent la perception de ceux des impôts dont l'État dispose, sont au nombre de cinq :

Les *Douanes*, auxquelles appartient l'application du tarif des droits à l'importation ou à l'exportation des marchandises, et la surveillance des dispositions restrictives ou prohibitives.

L'*Excise*, chargée de constater par exercice et de recueillir les droits qui portent sur les boissons, sur la distillation des esprits et sur d'autres articles manufacturés dans le pays.

L'administration dite du *Stamp*, destinée originairement à l'application des lois sur le timbre et des droits établis sous cette forme tant à la mutation des propriétés mobilières par actes entre vifs, de dernière volonté ou par succession, que sur les autres natures d'actes, et qui a réuni successive-

ment à ces attributions le recouvrement de l'impôt territorial, celui des taxes ou contributions directes, des droits sur les voitures de place, sur les diligences, sur les chevaux de poste, etc., etc. ;

L'administration des *Postes aux lettres ;*

Et celle des *Domaines, des Forêts, des travaux et des Bâtiments publics.*

Une seule de ces administrations, celle des postes, est confiée à un grand-maître ou directeur général, qui n'a réuni qu'en 1831 le service de la Grande-Bretagne et de l'Irlande. Cette place est aussi la seule dans les régies dont le chef soit soumis à de fréquents changements, parce que le grand-maître, d'ordinaire ou membre du cabinet ou l'un des officiers d'État, doit suivre à ce titre le sort du ministère dont il fait partie. Par une autre exception aux règles générales, cet officier dispose de la plupart des emplois que comporte le service. Cette circonstance, non moins que la position politique du grand-maître, ont placé pendant longtemps les postes dans une situation indépendante à certains égards de la trésorerie ; et, dans cette administration, la haute direction des affaires appartenait naguère encore de fait à un secrétaire en chef.

Chacun des autres services est sous la direction d'un *Board* ou conseil composé de commissaires dont le nombre varie en raison de la multiplicité et de l'importance des travaux. A la tête de chaque *Board* est un président (*chairman*), occupant le

premier rang dans l'ordre hiérarchique et jouissant d'un traitement supérieur à celui des autres membres. Chaque administration a de plus un secrétaire général sur lequel reposent la direction des bureaux et le soin à donner à l'expédition des affaires décidées.

L'organisation d'un *Board* est complétée par un *sollicitor* ou agent judiciaire. A l'examen des questions contentieuses et à la suite des affaires de même nature, cet officier réunit ordinairement dans ses attributions la rédaction des lois concernant le service de l'administration dont il fait partie. L'on peut, sans crainte d'être contredit, attribuer à cette spécialité la rédaction obscure et prolixe qui rend si difficiles l'étude et l'intelligence de la législation anglaise.

Cette forme d'administration analogue à l'organisation de la trésorerie, participe de l'administration collective sans en avoir les inconvénients, et n'a pas non plus ceux de la direction confiée à un seul. Elle a surtout le grand avantage de n'admettre ni interruption, ni lenteur dans la marche du service, et de ramener toujours l'examen des affaires à ceux qui doivent prononcer.

Dans chaque service, le *Board* s'assemble tous les jours, ou six jours au moins par semaine, ordinairement depuis onze heures jusqu'à trois. Si le *chairman* est absent, la présidence appartient à l'un des commissaires. On n'ouvre en conseil que les dépêches contenant des valeurs ou celles adres-

sées par des officiers extérieurs d'un certain degré. Les autres lettres arrivées dans la matinée ont été ouvertes par le secrétaire général, et réparties, après enregistrement, entre les chefs compétents qui examinent et annotent d'explications mises sur la pièce même, les demandes, les réclamations, les renseignements ou les questions. Cette partie de la correspondance, rapportée par le secrétaire général au *Board*, y est lue à haute voix pour tout ce qui offre quelque intérêt; et la décision, prise séance tenante, est apposée pareillement sur la pièce et paraphée par deux commissaires au moins. Les questions qui présentent quelque difficulté sont renvoyées à un comité composé de deux des membres du conseil. Après un examen contradictoire qui ne se fait pas attendre, et sur un rapport qui n'est d'ordinaire que l'expression concise d'une opinion, la détermination est prise. Lorsqu'une question est mise aux voix, s'il arrive, ce qui est rare, que les avis soient partagés, la voix du président est prépondérante. On prononce ou par application de principe, ou d'après des précédents, sans acception de considérations individuelles qui n'ont ni le temps ni les moyens de se présenter dans des affaires instruites avec cette rapidité.

Chaque jour il est dressé procès-verbal sommaire des lettres ouvertes et des décisions du *Board*. Ces dernières, renvoyées dans les bureaux, servent de texte aux lettres qu'elles nécessitent et qui sont

signées ou par le *chairman* ou par deux commissaires, et expédiées le lendemain, ou le jour même, s'il y a urgence. Dans ce dernier cas, le courrier partant le soir de Londres peut emporter la réponse à une lettre arrivée le matin. Pour tout ce qui dépend du *Board*, rarement une affaire compliquée n'est pas terminée le troisième jour.

Cette précieuse célérité, qui a sa cause première dans l'impulsion donnée à chaque administration par l'action constante de son *Board*, est entretenue par des règlements et par des moyens dont il peut être bon de donner un aperçu.

Une heure est fixée dans chaque administration pour l'arrivée des officiers et des commis : déterminée pour chaque service d'après ses exigences et les convenances du public, elle précède pour les préposés à la visite des douanes celle des employés de bureau. Pour ceux-ci la règle générale est qu'ils soient arrivés à dix heures, ce qu'ils constatent par un émargement sur un registre ouvert à cet effet. A dix heures un quart, ce registre est enlevé, et l'officier ou le commis qui arrive après ce moment est tenu d'aller apposer sa signature à l'encre rouge sur un autre registre qui est mis à certaines époques sous les yeux du *Board*. Indépendamment des admonitions qui sont encourues pour cette infraction ou pour d'autres, les notes conservées sont consultées plus tard, soit lorsqu'il s'agit d'avancement, soit lorsque le moment de la

retraite est arrivé, et elles influent sur le taux de la pension à liquider (1).

Les bureaux de la trésorerie ne sont pas exempts de cette règle, qui a été appliquée en 1831 à l'administration des domaines et forêts. Celle des postes en avait éludé l'application : elle y a été soumise récemment par suite des observations qui furent consignées, en 1834, dans le rapport d'une commission d'enquête sur ce service.

D'ordinaire le travail est terminé à quatre heures ; mais toutes les fois que l'expédition des affaires l'exige, il se prolonge une heure et même deux heures au delà.

L'accès dans les bureaux est interdit au public. Toute personne étrangère à l'administration qui demande à parler à un officier ou à un commis, est introduite dans une pièce commode, et son nom est porté à celui qu'elle désire voir. Si celui-ci peut ou veut voir la personne, il vient la trouver : autrement il fait dire qu'il est occupé, et toute insistance serait sans effet.

La même exclusion porte sur les auteurs de demandes et de pétitions, qui arrivent en grand nombre, et dont beaucoup partent des habitants de Londres, point central du commerce maritime et des affaires en tout genre qui se lient aux questions d'impôts. On a pensé qu'il était inutile et

(1) Voir l'article concernant les *Pensions de retraite*, sect. 4 du chap. IV.

oiseux d'entendre verbalement la répétition d'explications que les intéressés ont grand soin de consigner par écrit. Mais rien n'a été négligé pour qu'ils soient satisfaits avec promptitude. A cet effet un bureau des pétitions existe dans chaque administration comme à la trésorerie. Dans une pièce attenante à ce bureau est une boîte aux lettres, où sont déposées les demandes ou réclamations adressées au *Board*, et que recueillent dans l'intérieur un ou plusieurs employés. Après un enregistrement analytique, chaque demande est aussitôt transmise à celui des officiers supérieurs que concerne l'objet qui s'y trouve mentionné. Pour les douanes, par exemple, où les pétitions sont le plus nombreuses, elles vont d'abord, soit aux chefs des entrepôts, soit à ceux de la visite, etc., et sont renvoyées avec une apostille marginale aux chefs supérieurs de la douane de Londres, lesquels l'adressent au *Board* avec un avis donné de la même manière. Le lendemain du jour où la pétition a été déposée, son auteur peut se présenter dans la même pièce où est la boîte. Là, dans un livre tenu par ordre alphabétique, et où chaque lettre a une série de numéros, il cherche et trouve ordinairement son nom. Alors il frappe à une coulisse qui s'ouvre aussitôt : il donne le nom, le numéro; et sa demande lui est remise avec la décision en marge. Dans le cas très-rare où le registre alphabétique ne porte pas l'inscription du nom, le pétitionnaire sait que quelque circonstance indépendante du

service n'a pas permis qu'une réponse fût faite, et, s'abstenant de faire ouvrir la coulisse, il revient le lendemain, avec la certitude d'obtenir une solution. Les pétitions qui sont présentées à Londres, pour la seule administration des douanes, s'élèvent à quatorze mille environ par année : deux employés suffisent aux divers travaux d'ordre que nécessite ce travail.

Si les officiers et les employés qui concourent dans les divers degrés de la hiérarchie, à la marche du service administratif des finances, sont soumis à des règles sévères qui ont pour objet d'assurer à l'État et au public tout le temps que réclame la prompte expédition des affaires, ils trouvent dans leur carrière de nombreuses compensations à une exactitude qui n'a rien que de légitime.

Premièrement, l'administration anglaise n'admet point de surnumérariat gratuit : les jeunes gens reçoivent du moment de leur admission un traitement de mille à douze cents francs; et, après un certain temps d'épreuve suivi d'un examen, ils deviennent officiers ou commis (*officers or clerks*), suivant leur aptitude.

En second lieu, le *patronage*, c'est-à-dire la protection, utile pour obtenir l'admission dans les premiers degrés dont dispose le premier Lord de la trésorerie, n'a que peu ou point d'influence pour l'avancement. Les *Boards*, délibérant en commun et parfois inopinément sur le choix des candidats à présenter à la trésorerie, échappent à l'importunité

des sollicitations, et l'on a de fréquents exemples de promotions faites en faveur d'officiers recommandés uniquement par leurs précédents services. L'exception à cette loi d'équité n'existe que pour les *chairmen* ou présidents et pour les commissaires, membres des *Boards*. Ceux-ci doivent quelquefois leur nomination à des relations de parenté; les autres sortent parfois des rangs du parlement, mais ils cessent de ce moment d'être éligibles; et, nommés par le roi, ils sont assurés de la conservation de leur position, quel que soit le parti politique qui les y ait appelés. Tous d'ailleurs suivent leurs travaux avec l'assiduité dont ils doivent l'exemple; car ce n'est pas dans l'administration des finances qu'existent les sinécures.

Au-dessous du *Board*, l'avancement des officiers n'a lieu que parmi les hommes pratiques.

Troisièmement, tout officier ou employé peut prétendre à un congé chaque année, sans être soumis à aucune retenue ni déduction sur son traitement. La durée de ces absences varie en raison du rang et de la position. Des actes du Parlement la fixent à six semaines pour les membres des *Boards*. Ces *Boards* peuvent accorder une autorisation d'absence pour quinze jours ou pour un mois consécutif à plusieurs personnes, en combinant ces congés sur les besoins du service. Mais dans les douanes, l'officier à qui il est permis de s'absenter ne doit pas le faire avant d'en avoir prévenu l'inspecteur général de l'arrondissement, afin

d'être à sa disposition, en cas de vérification ou d'enquête de la part de cet officier supérieur. A la trésorerie, personne n'est absent pendant les mois de mars, d'avril et de mai, qui sont ceux où les travaux de la législature ont le plus d'activité. Après cette époque, dans chaque section de bureau qui compte cinq ou six officiers, l'un d'eux, alternativement, obtient de s'éloigner pendant quelques semaines.

Jamais la marche des affaires ou le travail d'un bureau n'est ralenti par ces absences. Le chef alors est remplacé nécessairement par l'officier qui vient immédiatement après lui, et successivement ainsi dans les divers degrés. De cette manière encore, l'officier d'un ordre inférieur, familiarisé avec des devoirs et des opérations autres que ceux de sa position présente, est rarement inhabile à remplir l'emploi supérieur lorsqu'il y est appelé; et tout chef sait que s'il est utile, il n'est pas indispensable.

Enfin l'officier, l'employé de tout rang, qui satisfait à ses devoirs, est assuré de la conservation de son emploi, à moins que des infirmités physiques ou morales ne le mettent dans l'impossibilité de suivre sa carrière, ou qu'une réforme ordonnée par la loi ne prononce la suppression de sa place. Dans tous les cas, une pension est acquise à celui qui a servi l'État : si le traitement ou les émoluments attachés à un emploi ont été seulement réduits, une compensation équivalente à la réduction

est payée au titulaire et ne cessera qu'après lui. Car, d'après les principes qui régissent l'administration anglaise, celui qui possède et qui n'a pas démérité, ne saurait être dépossédé sans injustice. De cette manière le gouvernement acquiert des officiers dévoués qui s'honorent d'être les serviteurs du public (*the servant of the public*); et le public leur rend en considération ce qu'ils lui donnent en exactitude et en zèle.

CHAPITRE II.

DETTE PUBLIQUE.

(NATIONAL DEBT.)

Parmi celles des dépenses auxquelles le gouvernement anglais doit pourvoir sur le produit net des impôts qui lui sont dévolus, la dette publique occupe la première place. La nature des articles qui la composent autant que leur importance totale commandent des développements qui seraient superflus pour toute autre partie du budget des dépenses du Royaume-Uni.

La dette publique ne se compose pas uniquement des intérêts dus pour les capitaux empruntés, soit à terme, soit en viager, ou à toute autre condition; elle comprend encore les dotations, les rémunérations décernées par la reconnaissance pu-

blique pour services rendus à l'État, les pensions accordées à divers titres, et celles qui ont pour objet d'assurer une existence convenable aux grands fonctionnaires, aux officiers et soldats de l'armée, de la marine, et aux employés de l'ordre judiciaire et administratif, dont l'âge, les infirmités, ou même des réformes commandées par l'économie, ont rendu les services inutiles ou à charge à l'État.

Cette classification des dépenses qui engagent pour un long avenir le revenu public, est applicable surtout à l'Angleterre, où les engagements de cette nature, consacrés par la sanction du Parlement, sont placés sous la protection d'une foi publique qu'aucune circonstance n'a fait dévier du respect dû aux droits acquis par la possession. On réunira donc dans ce chapitre,

La dette inscrite, ses conversions, son amortissement, et le fonds commun ou consolidé, qui en sont inséparables;

La dette flottante;

Les fonds appartenant aux caisses d'épargne;

Les dotations;

Les récompenses accordées pour des services rendus à l'État;

Les pensions diplomatiques;

Les traitements de réforme, les demi-soldes, les pensions de retraite, et les compensations pour perte d'emplois ou d'émoluments, dont jouissent des militaires et des employés civils.

SECTION PREMIERE.

Dette inscrite (funded debt). — *Amortissement* (sinking fund.) — *Origine du fonds commun ou consolidé* (consolidated fund). — *Commission pour l'extinction de la dette nationale.* — *Intervention de la Banque d'Angleterre dans le transfert des rentes et le paiement des arrérages. Agents de change et courtiers.*

La dissipation des domaines, ou l'engagement inconsidéré des impôts qui formaient l'ancien revenu de la couronne, c'est-à-dire les mêmes causes qui ont conduit aux emprunts dans les autres États de l'Europe, ont donné naissance à la dette fondée de l'Angleterre. Dans ce royaume aussi, des guerres qui furent reconnues plus tard comme n'ayant pas été commandées par la nécessité de défendre l'honneur, l'indépendance ou les intérêts matériels du pays, ont ajouté de nouveaux emprunts à ceux dont les erreurs de l'administration avaient précédemment grevé le pays. C'est ainsi que, durant onze années d'hostilités contre les États de l'Amérique du Nord, la dette fondée de l'Angleterre s'accrut en capitaux valeur nominale de trois milliards de francs, portant un intérêt de cent vingt-cinq millions, et que la guerre dont l'Europe fut le théâtre depuis 1793 jusqu'en 1815 augmenta en capitaux cette même dette de quinze milliards, et en intérêt de 616 millions cent mille francs.

Ces chiffres ne peuvent être considérés que comme approximatifs : prétendre d'établir avec précision les résultats des emprunts contractés séparément dans la Grande-Bretagne et en Irlande jusqu'à l'époque de la fusion des deux Échiquiers en 1817, serait inutile, lorsque les recherches les plus laborieuses, faites depuis vingt années sur des documents épars, n'ont produit que des appréciations toutes différentes entre elles. Sans un compte général et officiel, qui n'a jamais été publié à l'époque où l'Angleterre aurait pu le connaître utilement, il était impossible qu'il en fût autrement pour des opérations qui ont été compliquées d'émissions de valeurs créées par les administrateurs des dépenses, d'arrangements avec les grandes compagnies commerçantes, de retrait de la dette flottante, de transactions secrètes ou patentes avec la Banque d'Angleterre, de paiements de créances exigibles, enfin de toutes les combinaisons que justifient à peine l'urgence des besoins et la nécessité de soutenir le crédit auquel on demandait sans cesse de nouvelles ressources aussitôt absorbées qu'obtenues.

Un point sur lequel des économistes s'accordent, c'est que les emprunts réalisés postérieurement à 1793, à des conditions en apparence peu défavorables, furent en effet des plus onéreux. Des changements introduits par M. Pitt dans le mode de contracter et de réaliser les emprunts sont indiqués comme la cause de ces transactions coûteuses :

la nature de ces changements mérite d'être mentionnée.

Antérieurement à 1793, on n'avait inscrit ou fondé généralement qu'une somme égale au capital réalisé. Si accidentellement une prime était accordée, on la couvrait ou sur le bénéfice de la loterie, ou sous la forme d'une rente à long terme. M. Pitt adopta l'usage d'emprunter en capital nominal, le plus ordinairement à l'intérêt de 3 pour cent. Jusque-là lorsqu'un emprunt avait lieu, les souscriptions étaient reçues à la Banque d'Angleterre à des conditions posées par le gouvernement, et qui étaient calculées de manière à procurer aux souscripteurs un bénéfice de peu supérieur à celui des rentes achetées à la bourse: d'ordinaire l'emprunt était placé en peu de temps. Suivant la nouvelle marche introduite par le ministre, et qui fut observée depuis, le Chancelier de l'Échiquier fixe le taux auquel l'emprunt doit être réalisé, et fait connaître quà un jour indiqué il recevra les soumissions et adjugera l'emprunt à celui qui offrira les conditions les plus avantageuses au Trésor.

Cette forme d'adjudication a incontestablement, il est vrai, l'inconvénient d'établir entre le Trésor et le plus grand nombre des prêteurs réels un intermédiaire dispendieux, celui d'une compagnie de banquiers qui prélèvent sur les souscriptions partielles un bénéfice dont l'État ou les fortunes privées profiteraient sans eux; d'un autre côté, dans les circonstances difficiles qui sont celles où le recours

au crédit devient une nécessité impérieuse, l'adjudication à une réunion de capitalistes solvables et solidaires offre pour la promptitude du placement, pour l'exactitude dans les rentrées, et conséquemment pour l'accomplissement des engagements ou des projets du gouvernement, des motifs de sécurité que ne présentent pas les souscriptions individuelles. Or, dans la lutte où était engagée l'Angleterre, ces considérations durent déterminer le choix de M. Pitt.

Quant à l'habitude de consentir à l'intérêt nominal de 3 pour cent des emprunts qui, d'après le taux de la négociation, revinrent à 5, à 6, et à près de 7 pour cent, le ministre et le parlement qui sanctionna ce mode ne reconnurent peut-être pas qu'ils rejetaient sur l'avenir tout le capital des intérêts reconnus, et celui des intérêts qu'ils épargnaient au temps présent. Peut-être que M. Pitt, commandé par les exigences d'une guerre dont il était l'âme, et dont le terme dut lui paraître éloigné, s'abandonna aux illusions séduisantes du système d'amortissement qu'il avait fait revivre, et à des espérances exagérées de ses effets. Dès lors le ministre crut devoir s'écarter de la marche tracée par ses prédécesseurs, et que lui-même avait suivie pendant la guerre d'Amérique et depuis.

Cette marche consistait, ainsi qu'on l'a vu, à contracter les emprunts à l'intérêt courant, à les constituer pour le capital reçu, sauf à couvrir les primes par des allocations prises sur d'autres fonds; puis

le taux des rentes que supportait l'État était réduit lorsque les circonstances permettaient cette opération sans danger pour le crédit public.

La première réduction de ce genre fut proposée par un membre de la Chambre des Communes en 1714. Elle n'eut pas d'abord de suite; mais dans la même session un bill fixa à 5 au lieu de 6 pour cent le taux de l'intérêt entre particuliers. Cette fixation légale, illusoire en soi, était supérieure encore aux taux des capitaux, puisque déjà une forte somme avait été obtenue à quatre. Le gouvernement ne tarda pas à profiter de cette réduction réelle de la valeur de l'argent.

Depuis longtemps il n'empruntait pas à moins de 6. En 1715 encore, un crédit législatif de 1,365,000 fr. avait été accordé pour l'intérêt à ce taux d'un emprunt de 22,750,000 fr.; mais dans la même session, un nouvel acte du Parlement réduisit la somme à 1,137,500 fr., ce qui ramenait la rente à 5 pour cent. « Du moment où l'intérêt des nouveaux em-« prunts était fondé à ce taux, il n'existait plus de « motif plausible pour maintenir à 6 pour cent la « rente des emprunts rachetables qui avaient été « faits précédemment (1). »

Robert Walpole, alors Chancelier de l'Échiquier, attacha son nom à cette grande opération : la

(1) Sinclair's History of the public revenue of the British Empire; 1803. T. I, p. 484.

Banque d'Angleterre et la compagnie de la mer du Sud secondèrent ses vues, non-seulement en consentant à une forte réduction sur l'intérêt des billets de l'Échiquier et d'autres effets du Trésor, mais elles offrirent encore au gouvernement une avance de cent trente-sept millions de francs destinée à rembourser la portion des rentes rachetables dont les porteurs n'accepteraient pas la conversion en 5 pour cent. Ce secours ne devint pas nécessaire; et les réductions consenties sur les intérêts de la dette flottante et desrentes rachetables procurèrent à l'État une épargne de 8,050,000 fr.

Plusieurs actes de la session de 1716 prononcèrent que cette somme ainsi que l'excédant des revenus sur les dépenses annuelles seraient affectés à l'extinction du capital et des intérêts de la dette qui était déclarée *nationale*. Ainsi fut créé, ou plus exactement rétabli, le fonds d'amortissement dont l'existence cette fois ne devait pas être de longue durée.

Cette réduction de la dette rachetable n'eut rien d'impopulaire parmi les créanciers de l'État. Il devait en être ainsi dans un pays où une longue pratique des transactions de commerce et de banque avait enseigné à toutes les classes que le signe monétaire n'est qu'une marchandise dont le prix varie en raison de sa valeur dans les échanges. Les historiens ont conservé cette réponse d'un riche porteur de rentes à lord Stanhope : « Je suis satisfait « de la mesure qui a été adoptée, attendu que, par

« la réduction des intérêts, je regarde le capital « comme mieux assuré que jamais. »

Une partie des rentes restait intacte : c'était celle que les actes de création avaient déclarée non-rachetable, et qui comprenait des annuités à court et à long terme. L'existence de ces rentes non rachetables était un obstacle à toute réduction ultérieure des engagements de l'État. On s'occupa d'abord des premières. En 1717, par suite d'un arrangement avec la compagnie de la mer du Sud, les porteurs de rentes dont le titre devait expirer dans vingt-trois ans, furent admis à acquérir des actions de la Compagnie pour onze ans et demi, en recevant seulement une rente de 5 pour cent sur le capital. Déterminée par le succès qu'obtint ce premier essai, une compagnie s'offrit, en 1719, « à agrandir la sphère du crédit public; à ramener « en sept années, à partir de 1720, les intérêts de « toute la dette au taux de 4 pour cent; à rendre « faciles la conversion, la réduction et même l'ex- « tinction des engagements les plus onéreux, et « aussi à ramener à un droit unique les différentes « perceptions confiées aux douanes et à l'excise. »

Ce plan, semblable à celui que l'Écossais Law faisait prévaloir en France vers la même époque, eut en Angleterre, dans ses résultats, plus d'une analogie avec l'enthousiasme et les erreurs qui naquirent du *Système*. Mais en Angleterre, loin que l'administration des revenus publics fût abandonnée à la compagnie, le gouvernement exigea d'elle

une avance de 87,500,000 fr., dont l'intérêt, payable à 5 pour cent pendant sept années, devait être réduit ensuite à 4. Moyennant cette somme, la compagnie obtint, avec l'extension du monopole commercial en Afrique et dans d'autres contrées, l'autorisation d'opérer la conversion des rentes. Cette opération, facilitée par les illusions entretenues dans le public sur les bénéfices que procuraient les possessions de la mer du Sud, réalisa du moins les avantages que le gouvernement attendait. 19,718,000 f. de rentes non rachetables, constituées primitivement à 7 et demi et à 6 pour cent, furent converties pour la plupart en 4 pour cent rachetables. De plus grands avantages résultèrent de cette mesure : elle assura au gouvernement la facilité de contracter à un intérêt plus modéré, et lui garantit pour l'avenir le droit de ramener l'intérêt de la dette à un taux rapproché de celui des capitaux engagés dans les transactions privées. Ce droit n'a jamais été contesté depuis plus d'un siècle. Une fois seulement il éprouva une opposition dans l'application ; et, chose remarquable, cette opposition vint du Chancelier de l'Échiquier Robert Walpole. Voici dans quelles circonstances :

Des rentes 3 pour cent, provenant du premier emprunt qui avait été réalisé à ce taux en 1726, étaient au-dessus du pair en 1737. La proposition fut faite à la Chambre des Communes de réduire à 3 les rentes 4 pour cent. Suivant son auteur, il était facile de se procurer des fonds au cours ac-

tuel pour rembourser ceux des rentiers qui se refuseraient à la conversion : mais la majorité, qui d'abord avait appuyé la proposition, lui fut contraire à la lecture du *bill*, et l'on attribua cette détermination à l'influence exercée par le ministre. « On est étonné aujourd'hui de l'absurdité des ar« guments dont on fit usage pour écarter l'adop« tion de la loi. On avança qu'une telle réduction, « au lieu de concourir à l'agrandissement des rela« tions commerciales et à l'amélioration des intérêts « agricoles, contribuerait probablement à la ruine « de l'un et de l'autre. On peignit sous les couleurs « les plus fortes la destinée malheureuse des veu« ves et des orphelins dont le revenu allait être « diminué. On insista particulièrement sur ce que « la mesure aurait de désastreux pour la métropole, « du voisinage de laquelle s'éloigneraient la plupart « des rentiers réduits à aller vivre à meilleur compte « dans des contrées retirées du royaume. On alla « enfin jusqu'à déclarer que l'exécution du projet « était impraticable (1). »

L'Europe jouissait de la paix lorsque l'opposition née du ministère avait fait accepter des considérations qui ne pouvaient longtemps prévaloir dans un pays où l'intérêt du plus grand nombre finit par triompher des résistances de l'intérêt privé.

L'erreur de Robert Walpole avait coûté à l'État,

(1) Sinclair's History of the public revenue of the British Empire; 1803. T. I, p. 500-501.

c'est-à-dire aux contribuables, plus de 125 millions, quand, en 1748, à la fin de la guerre que l'Angleterre soutenait depuis neuf années contre l'Espagne et la France, un autre Chancelier de l'Échiquier annonça l'intention de saisir la première occasion favorable pour réduire les intérêts de la dette; et la session suivante réalisa cette promesse dans une loi dont les dispositions, préparées de concert entre le gouvernement et la législature, contenaient en substance ce qui suit :

« Les porteurs de rentes 4 pour cent rachetables « qui, avant le 28 février 1750, c'est-à-dire dans « trois mois pour tout délai, déclareront accepter « la conversion en 3 pour cent à partir du mois de « décembre 1757, seront garantis jusque-là de « toute réduction. Les intérêts continueront de « leur être payés à raison de 4 pour cent jusqu'à la « fin de 1750, et au taux de 3 et demi, depuis « cette époque jusqu'au moment fixé pour la ré- « duction à 3 pour cent. »

Le capital des rentes sur lesquelles devait porter la mesure était de.....	1,442,500,000 fr.
Après beaucoup d'hésitations, les consentements à la conversion furent obtenus, avant l'époque fixée du 28 février, pour environ.....	1,000,000,000
Le capital que représentaient les non consentants était encore de.....	442,500,000 fr.

Il eût été facile de se procurer en quelques années la somme nécessaire pour opérer ce remboursement; mais le gouvernement résolut d'infliger une punition à ceux qui, par leur retard à opérer la conversion, manifestaient l'intention de faire manquer une mesure aussi avantageuse pour eux que pour l'État. En conséquence, une loi prononça que les souscripteurs venus en dernier lieu seraient réduits de 3 et demi à 3, à partir du mois de décembre 1755, c'est-à-dire, deux ans avant les rentiers qui avaient les premiers souscrit à la conversion. Il ne resta à rembourser que 87,500,000 fr. Cette somme fut obtenue en partie par un emprunt à trois pour cent, et le reste sur le produit des fonds affectés au remboursement de la dette.

Sur les trois conversions de rentes successivement opérées en 1717 et en 1729, et de 1750 à 1757, l'Angleterre a obtenu une épargne annuelle de 31,675,000 fr. Depuis cette dernière époque, plusieurs réductions ont été prononcées et réalisées sans obstacle de la part des Chambres, comme sans réclamation du côté des créanciers de l'État.

Elles ne furent pas même abandonnées après le rétablissement du fonds d'amortissement dont M. Pitt obtint la création en 1786. Le plan lui en avait été fourni par le docteur Price, écrivain politique et mathématicien déjà connu par plusieurs Traités sur la dette et sur les placements en rentes. Son système reposait sur la puissance incontestable des intérêts composés.

Sur la proposition de M. Pitt, le Parlement affecta un fonds annuel de 25 millions de francs au rachat successif de la dette. Cette somme devait être prélevée sur les excédants de revenus; et, dans le cas où les excédants seraient insuffisants pour former la dotation, elle devait être complétée par la législature au moyen d'une aide extraordinaire. A la fin de chaque trimestre un quart du fonds total dut être versé par l'Échiquier à la Banque et porté par cet établissement au compte d'une commission qui fut créée pour la réduction de la dette publique. La loi détermina la composition de cette commission et en décerna la présidence au Chancelier de l'Échiquier. Le devoir des commissaires était d'employer les sommes tenues à leur disposition au rachat des rentes suivant le cours, soit au pair ou au-dessous, soit même au-dessus. Les intérêts des rentes rachetées venaient en accroissement du capital. La loi conférait aux commissaires la faculté de souscrire de nouveaux emprunts qui seraient ouverts en rentes rachetables au pair, « pourvu « toutefois que le capital employé à cette opéra- « tion rapportât un intérêt égal à celui qu'aurait « produit le rachat au cours des rentes rachetables « précédemment créées, et que la somme payée « pour chaque cent livres sterling à laquelle il au- « rait été souscrit, n'excédât pas celle qu'aurait « couté une égale somme de rentes achetées au « cours. »

Chaque année le compte de la Banque avec les

commissaires devait être arrêté et présenté au Parlement en même temps qu'un compte rendu des opérations de la commission.

Une dernière disposition de l'acte portait que, « du moment où le fonds mis annuellement à la « disposition des commissaires s'élèverait, en capi- « tal et intérêts, à 100 millions de francs, les rentes « cesseraient d'être acquittées par l'Échiquier, et « qu'elles seraient considérées comme rachetées par « le Parlement, qui en réglerait l'emploi. »

La dette alors se trouvait subdivisée en plus de vingt espèces de rentes, les unes dites perpétuelles, les autres viagères, d'autres encore à différents termes, depuis vingt-neuf jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans. Elle était fondée (*funded*), c'est-à-dire affectée sur autant de branches de revenus primitifs et de taxes additionnelles ou sur-additionnelles, qui, chacune, devait pourvoir au paiement d'une partie d'arrérages, suivant l'affectation donnée au moment de la négociation. De ces taxes, les unes donnaient un produit inférieur aux dividendes qu'elles devaient servir, d'autres présentaient un excédant que les rentiers non satisfaits réclamaient en vain, parce que le gouvernement, qui appliquait à des dépenses publiques les fonds disponibles, se trouvait dans l'impuissance de combler le déficit total. L'intention d'inspirer la confiance avait imaginé cette étroite spécialité : elle avait pour conséquence forcée de détruire le crédit. Dans la vue de remédier à cet inconvénient, on avait annoncé

l'intention de créer d'abord un *fonds général*, puis un *fonds réuni*; mais ces pensées d'ordre avaient été presque aussitôt abandonnées que conçues.

Après qu'il eut obtenu la création du fonds d'amortissement, M. Pitt se livra, de concert avec la Chambre des Communes, à une révision complète de la législation et des tarifs de douane, de l'excise et des droits de timbre; et la même loi de 1787 qui autorisa ces impôts nouvellement réglés, les déclara permanents, de temporaires et d'annuels qu'ils avaient été, en statuant que leur produit net ainsi que celui des postes seraient réunis en un *fonds commun* (*consolidated fund*).

Les dépenses à l'acquittement desquelles ce fonds commun fut affecté, se composèrent des intérêts de la dette fondée; des frais du gouvernement civil, confondus alors sous la dénomination générique de liste civile; d'une augmentation de traitements qui fut accordée aux membres de la judicature; des dépenses de la Monnaie, et d'un encouragement pour la culture du chanvre.

Toutes les dépenses ordinaires ou extraordinaires qui ne furent pas comprises dans le fonds consolidé, restèrent soumises au vote annuel dont les autres se trouvaient exemptes ainsi que les impôts qui leur servaient de gage. Le payement des services votés ne put être effectué que sur le produit des subsides ou de certaines contributions, qui continuèrent pendant quelque temps encore d'être temporaires. De ce nombre fut l'impôt territorial (*land tax*), qui

devint plus tard l'objet d'une aliénation au profit de la dette publique. Cette dernière affectation, déjà incertaine et variable quant à sa quotité, n'offrait pas aux dépenses qu'elle devait couvrir la sécurité de la précédente; car, au cas d'insuffisance momentanée du fonds consolidé, la trésorerie était autorisée à disposer des produits soumis au vote annuel pour pourvoir aux dépenses privilégiées, sauf remplacement ultérieur, soit sur les rentrées du fonds consolidé, soit au besoin par de nouveaux subsides.

Une dernière disposition de la loi portait ce qui suit :

« Comme il peut arriver dans la suite que l'in-
« térêt de l'État nécessite des dépenses extraordi-
« naires qui excéderaient le revenu public annuel,
« et qu'il est du plus haut intérêt pour le maintien
« du crédit autant que pour la force et pour la
« conservation du Royaume-Uni, qu'il soit pris des
« mesures efficaces pour augmenter le revenu dans
« la proportion des nouveaux besoins, il sera éta-
« bli par les administrations des douanes, de l'ex-
« cise et du timbre, et présenté aux Chambres, dans
« les quarante premiers jours de chaque session,
« un compte des revenus par nature de produits. »

En même temps il devait être mis sous les yeux du Parlement un compte présentant, d'une part, les augmentations survenues dans la dette publique par suite d'emprunts contractés postérieurement à la loi ou dans les dix années précédentes, et, de l'autre,

le produit annuel tant des droits imposés que des taxes additionnelles consenties pour subvenir aux dépenses nées de l'accroissement de la dette nationale.

L'on trouvera bientôt la preuve de l'insuffisance du contrôle dont cette production d'un compte fractionné des revenus et des dépenses de l'État et d'un compte des opérations de l'amortissement semblait devoir offrir les moyens à la législature. D'un autre côté, ni la constitution nouvelle de l'amortissement, ni le fonds consolidé, n'offraient aux créanciers de l'État une garantie plus grande que les créations du même genre auxquelles celles-ci succédaient : elles eurent donc à subir dans l'origine l'effet du peu de confiance que les autres avaient mérité. Mais cette confiance, M. Pitt l'obtint par deux moyens qui n'ont jamais manqué leur effet : une administration signalée d'abord par des réductions de dépenses que la paix permit de réaliser, et surtout un respect fidèle gardé aux affectations du fonds consolidé et du fonds d'amortissement. Les 4 et les 3 pour cent qui, à l'issue de la guerre de l'Amérique, étaient tombés à 70 et à 55, lorsque les actions de la Banque gagnaient 20 pour cent, se trouvèrent, sur la fin de l'année 1791, les premiers à 102 et les seconds à 89. Dès lors furent acquis au ministre cette grande influence qu'il exerça si longtemps sur le Parlement, et à l'Angleterre ce crédit dont elle devait bientôt tirer des ressources immenses.

Une révolution non moins remarquable s'opéra dans la société et dans l'industrie. Les capitaux laissés à la circulation par l'abandon des emprunts, se reportèrent vers les entreprises commerciales et industrielles que seconda l'esprit d'association. L'invention de la machine à filer le coton par l'Anglais Arkwright ; l'application par l'Écossais James Watt, de la vapeur comme force motrice, en multipliant la puissance productrice, imprimèrent aux fabriques une activité, et apportèrent dans la main-d'œuvre une économie dont profitèrent à la fois les exportations, l'agriculture, et la navigation tant maritime qu'intérieure. Dans ces sources de bénéfices nouveaux, toutes les classes de la population trouvèrent les moyens d'acquitter à l'État, aux comtés et aux paroisses des impôts dont la somme dépassa toutes les probabilités.

L'action de l'amortissement fut réelle et utile tant que les fonds en furent formés par l'excédant du revenu sur les dépenses annuelles. Au contraire, ses effets devinrent illusoires et ruineux du moment où les subsides énormes et les autres frais extraordinaires que la guerre continentale entraîna ne purent être alimentés, comme le fonds d'amortissement lui-même, que par le produit d'emprunts contractés à un taux onéreux. Le préjudice que l'État éprouva de l'application forcée d'un système bon en soi, fut encore augmenté et par l'emploi d'une grande partie du fonds d'amortissement à des objets étrangers à sa destination légale, et par

des opérations contraires aux véritables intérêts du trésor.

D'abord, en s'appuyant sur les dispositions de l'acte créateur du fonds d'amortissement qui laissaient au Parlement à prononcer sur l'affectation des rentes rachetées, plusieurs fois après la paix des ministres obtinrent des actes qui autorisaient la commission de la dette à émettre de nouveau ces rentes qui furent cédées à la Banque. Quatre emprunts de ce genre procurèrent un milliard cent millions pendant les années 1819, 1820, 1821 et 1822. Mais d'autres faits que révélèrent des comités spéciaux institués par la Chambre des Communes en 1822, en 1826 et en 1828, vont venir à l'appui d'une assertion qui, en raison de sa nouveauté, peut avoir besoin d'être justifiée.

Le second de ces comités avait été institué pour faire une enquête sur l'état de la nation, à la suite de la crise commerciale et industrielle qu'éprouva la Grande-Bretagne en 1825. Ses investigations embrassèrent tout ce qui, dans l'administration des finances, influe sur le sort des peuples. On n'en extraira ici que ce qui est relatif aux opérations de la dette.

Dans un travail qui ne dut pas être sans difficulté, le comité signala d'abord des discordances qui existaient entre les comptes annuels de finances et les situations présentant les opérations de l'amortissement ; il établit une distinction qui n'avait pas été observée entre les extinctions de

la dette obtenues au moyen de fonds affectés aux opérations de l'amortissement, et les réductions survenues par l'effet tant des conversions consommées, que par les extinctions des rentes viagères ou à terme, et aussi par l'application au rachat d'autres rentes, soit de l'excédant annuel du revenu ou de rentrées accidentelles, soit du produit de l'aliénation de l'impôt territorial. Par des rapprochements, il démontra que, depuis la paix, au lieu de continuer les emprunts uniquement pour se livrer aux opérations compliquées de l'amortissement, si l'on eût employé chaque année au rachat de la dette l'excédant que le revenu net présentait sur les dépenses, à partir de 1817 jusqu'en 1825, l'État eût épargné par ce mode bien simple, une charge annuelle de quarante-neuf millions neuf cent mille francs en rentes, charge qu'il supportait encore au préjudice des contribuables.

« La création de rentes viagères dans une pro-
« portion supérieure à la somme des rentes perpé-
« tuelles qui ont été annulées, entre dans cet ac-
« croissement des intérêts annuels pour 3,250,000
« francs environ. Mais une autre perte évidente de
« 4,667,000 fr. de rentes est résultée des rachats
« de capitaux à un taux supérieur à celui de leur
« placement. Ainsi, par exemple, depuis 1818 jus-
« qu'en 1822, 101 millions 850,000 francs de
« rentes ont été créés pour un capital de 3 mil-
« liards 163 millions 400,000 francs réalisés en

« neuf emprunts, tandis que, dans la même pé-
« riode, un semblable capital n'a racheté que 97
« millions 183,000 francs de rentes (1). »

Entre autres arrangements, le comité en cite un qui est pris parmi ceux qui furent faits avec la Banque d'Angleterre; le voici :

A la fin de la guerre, les demi-soldes, les retraites militaires de l'armée et de la marine et les pensions civiles, s'élevaient à environ cent vingt-cinq millions. Cette dépense était du nombre de celles que chaque année réduit. Au lieu d'attendre du temps leur extinction, un Chancelier de l'Échiquier conçut en 1820 le projet d'atténuer immédiatement la somme à payer annuellement, en la reportant sur l'avenir, et de trouver dans cette opération une ressource pour le présent. En conséquence, et d'après un contrat qui fut conclu en 1823, la Banque doit recevoir du trésor pendant quarante-quatre ans, c'est-à-dire, jusqu'en 1867, une rente annuelle de 14,643,500 fr. pour laquelle elle fut portée à la dette inscrite. A cette condition l'établissement versa à l'Échiquier une somme de 327,235,000 fr., répartie en six années. Cette opération obtint la sanction du Parlement.

---

(1) Proposed resolutions to the state of the nation. Mai 1826.

La rente consentie pour quarante-cinq années au profit de la Banque, à raison de 73 fr. pour chaque 100 fr. de rente 3 pour cent, équivalait en rente perpétuelle,		
En capital, à.....	236,902,000 fr.	
En intérêts, à.....		7,107,100 fr.
Dans le même temps, les administrateurs du fonds d'amortissement employaient une somme égale à celle empruntée au rachat, au cours de 88, de rentes perpétuelles 3 pour cent, représentant en capital.....	196,454,000	
et en intérêts.....		5,643,000
L'opération relative aux pensions civiles et militaires, connue sous le nom de *Dead weight* ou solde morte, a donc été pour le pays la cause d'une perte, sur le capital de la dette, de.....	40,448,000	
et en intérêts, de.....		1,464,000 fr.

Reprenant ensuite les résultats des travaux du comité de 1822, celui de 1826 présente des opérations de l'amortissement depuis 1792 jusqu'à la fin de 1825, un tableau dont voici le résumé :

A partir du dernier trimestre de 1792 jusqu'à la fin de 1825, les opérations de l'Échiquier ont été,

En recette, provenant du produit net des impôts, de 41 milliards 447 millions 674 mille francs; en dépense, de 50 milliards 698 millions 800 mille francs.

Ces opérations ont présenté antérieurement à 1816 un excédant de dépense de 9 milliards 825 millions, et, à partir de 1816, un excédant de produit applicable au rachat de la dette, de | 573,923,000 fr.

Des remboursements faits à l'Angleterre ont augmenté ce reliquat de..... | 75,215,000

649,138,000

Et la différence entre les soldes de l'Échiquier au commencement de 1817 et au commencement de 1826, qui est de..... | 195,185,000

a porté la somme affectée par la loi à l'extinction de la dette, à..... | 844,323,000

Les sommes réalisées par les emprunts contractés ont produit..... | 17,923,124,000

Les fonds applicables au payement des déficit et au rachat de la dette se sont élevés donc à... | 18,767,447,000

Dont, déduisant l'excédant de dépense, ou le déficit des anuées antérieures à 1816, qui a excédé..... | 9,825,000,000

Il restait applicable à l'amortissement..... | 8,942,447,000

Il n'a été remis aux commissaires de l'amortissement que..... | 7,613,232,000

Il reste une différence en moins de..... | 1,329,215,000 fr.

Somme énorme, dont il n'a été rendu aucun compte (*totally unaccounted for*).

« Enfin, dans les comptes de finances de 1817 à 1825, une somme « de..... | 3,119,480,000 fr.

« est portée comme ayant été versée à la commis- « sion chargée de l'amortissement, et les commis- « saires ne reconnurent avoir reçu que..... | 2,900,170,000

Il en résulte une autre différence de..... | 219,310,000

« Bien que la complication des comptes de

« finances et le préjudice qu'elle cause à la nation « aient été clairement démontrés dans la délibération « précédente, ainsi que la grandeur du mal qu'in- « flige au pays un système absurde et ruineux « d'amortissement, il est fâcheux de voir que le « gouvernement y persévère.

« Aucune nation, aucune communauté prise « collectivement, ne peut retirer ni avantage, ni « bénéfice en commerçant avec elle-même. En « partant de ce principe, le système d'amortisse- « ment de l'Angleterre, établi uniquement dans la « vue de faire que l'État commerce avec ses propres « engagements, a été fondé sur une erreur, et n'a « été maintenu que par la déception. Ce système « n'est pas seulement sans résultat avantageux pour « l'État quant au but proposé; son existence, « considérée sous le rapport des pertes qu'il occa- « sionne, des spéculations et des manœuvres frau- « duleuses qu'il alimente, est encore incompatible « avec le bien-être du pays: il doit donc être aban- « donné sans délai. »

Un nouveau travail fut soumis à un comité nommé en 1828 pour l'examen des revenus et des dépenses de l'État. On y établit que la continuation de l'amortissement et des emprunts qui en étaient la conséquence, coûtait chaque année vingt-six millions de francs en rentes, représentant, à 3 pour cent, un capital de 885,127,000 fr. Cette démonstration, et l'insistance de la Chambre

des Communes pour l'abandon d'une marche évidemment onéreuse, obtinrent en 1829 une nouvelle loi. Celle-ci, en réformant le mode de rachat de la dette, mit fin aux emprunts qui depuis longtemps ne servaient qu'à entretenir le fonds d'amortissement.

Elle affecte à la réduction de la dette l'excédant des recettes sur les dépenses annuelles. Cet excédant, établi tous les trois mois par la Trésorerie, doit être prélevé sur le fonds consolidé, et tenu par la Banque d'Angleterre à la disposition des commissaires chargés de la dette, qui devront l'employer entièrement à sa destination. Les commissaires sont tenus de faire connaître, par insertion dans la *Gazette de Londres*, la somme ainsi mise à leur disposition pour le trimestre suivant. Ce fonds, nécessairement variable, est rarement au-dessous de 50 et le plus fréquemment au-dessus de 60 millions de francs par année : l'un des soins du Chancelier de l'Échiquier est de régler en conséquence les prévisions du budget dans l'exposé qu'il fait à la Chambre des Communes.

La loi a statué que toutes les rentes fondées, provenant d'opérations antérieures, qui existaient entre les mains des commissaires à la date du 5 juillet 1829, seraient annulées en capital et en intérêts, mais que toute rente de même nature qui serait achetée ultérieurement, serait radiée du jour même du transfert. Depuis sept années, par conséquent, l'amortissement dans le Royaume-Uni

ne consiste plus dans un simple transfert de rentes, dont l'effet est d'immobiliser un titre sur l'État au profit d'un établissement qui en touche et en cumule les intérêts. L'amortissement anglais, dégagé maintenant des profits réels, mais aussi des déceptions de l'intérêt composé, est à l'abri encore du danger de maintenir inscrite une rente rachetée: chaque année il présente un résultat positif et satisfaisant, celui de voir le capital de la dette inscrite réduit réellement d'une somme au moins égale au montant des épargnes que le gouvernement peut obtenir sur les tributs affectés aux dépenses publiques. Ce mode est la simple application à la libération d'un grand empire du plus sage principe de l'économie domestique.

Les opérations de la commission d'amortissement ne sont pas limitées aux rentes constituées. Une disposition de l'acte de 1829 l'autorise à acheter ou à rembourser les billets de l'Échiquier de toute personne ou de tout corps politique ou constitué, et de prêter des fonds sur les valeurs de même nature qui seraient émises d'après les lois existantes. Mais les billets de l'Échiquier ainsi rachetés, ou sur lesquels des fonds auraient été avancés, doivent être remboursés par le Trésor à l'expiration du trimestre pendant lequel l'achat ou l'avance aura eu lieu.

Enfin, d'autres lois donnent à la commission d'amortissement un second moyen de préparer la réduction de la dette nationale. Il consiste dans le

pouvoir d'émettre des rentes viagères ou des annuités à terme en échange, soit de rentes perpétuelles rachetables, soit de fonds qui lui sont offerts. Le taux des conversions est établi d'après des tableaux arrêtés par les Lords de la trésorerie.

Dans l'échange de rentes perpétuelles en rentes viagères ou à terme fixe, le gouvernement anglais trouve l'avantage d'assurer, pour une époque future, l'extinction certaine d'une partie de la dette fondée. Cette perspective est achetée, il est vrai, par une dépense annuelle plus forte en rentes; mais l'élévation progressive du revenu public, et la situation des finances, dégagée des complications embarrassantes et onéreuses nées d'un système d'amortissement dont l'action n'était due qu'à de nouveaux emprunts, permettent de subvenir sans difficulté à cette augmentation temporaire de dépense.

Les diverses combinaisons établies dans le but d'assurer annuellement le rachat d'une partie de la dette inscrite, n'excluent pas d'ailleurs sa réduction par la diminution du taux de l'intérêt. Plusieurs mesures de ce genre ont été adoptées par la législature postérieurement à la conclusion de la paix générale : elles appartiennent aux années 1822, 1826, 1830 et 1834. Leurs résultats ne sauraient être omis sans laisser une lacune dans les faits intéressants de la dette publique du Royaume-Uni.

ANNÉE pendant laquelle a été prononcée LA RÉDUCTION.	FONDS sur lequel A PORTÉ L'OPÉRATION.	CAPITAL PRIMITIF de la CONSTITUTION.	A DÉDUIRE LES CAPITAUX des non-consentans à la RÉDUCTION.	CAPITAL sur lequel L'OPÉRATION a été faite.
1822.....	Rentes 5 pour 100, provenant de la constitution des bons de la marine, réduites à 4 pour 100.....	fr. 3,810,553,000	fr. 69,858,000	fr. 3,740,695,000
1826	Rentes 4 pour 100, réduites à 3 1/2.....	1,906,366,000	153,731,000	1,752,635,000
1830.....	Rentes 4 pour 100, réduites à 3 1/2, ou converties, à la volonté des porteurs, en 5 pour 100, à raison de 70.....	3,841,777,000	66,234,000	3,775,543,000
1834.....	Rentes 4 pour 100, réduites à 3 1/2.	265,573,000	.....	265,573,000
	Totaux.	9,824,269,000	289,823,000	9,534,446,000

INTÉRÊT primitif de CE CAPITAL.	NOUVEAU CAPITAL CONSTITUÉ.	INTÉRÊTS du NOUVEAU CAPITAL.	RÉSULTATS SUR LE CAPITAL EN AUGMENTATION.	RÉSULTATS SUR LE CAPITAL EN DIMINUTION.	RÉSULTATS SUR LES INTÉRÊTS EN DIMINUTION.
fr. 187,035,000	fr. 3,927,730,000	fr. 157,109,000	fr. 187,035,000	.....	fr. 29,926,000
70,105,000	1,752,635,000	61,341,000	.....	.....	8,764,000
151,022,000	en 3 1/2 3,758,601,000 en 5 pour 100 11,859,000	131,551,000 593,000	.....	5,083,000	18,878,000
10,623,000	265,573,000	9,295,000	.....	.....	1,328,000
418,785,000	9,716,398,000	359,889,000	181,952,000		58,896,000

Dans cette suite d'opérations, et au moyen d'une addition de 181 millions 952,000 francs au capital nominal et non exigible de la dette constituée, le gouvernement anglais a procuré à la population l'épargne d'une dépense annuelle de 58 millions 896,000 francs, équivalente au septième des intérêts qui étaient précédemment servis. Pour obtenir ce dégrèvement, le trésor n'a eu à rembourser aux porteurs non consentants à la réduction que 289 millions 823,000 francs, ou la trente-troisième partie seulement des 9 milliards 824 millions 269,000 francs, formant le capital des quatre conversions. La dernière de ces opérations a été sanctionnée par le consentement unanime des porteurs de rentes. Aujourd'hui donc dans le Royaume-Uni, la persévérance du gouvernement et de la législature dans la voie des conversions de rentes a obtenu ce grand résultat que l'intérêt privé se sacrifie sans hésitation au bien général.

Mais de ces opérations, la première est la plus remarquable, eu égard moins à son importance qu'au mode adopté pour en assurer le succès, et qui diffère en tout de celui qui avait été réglé en 1749.

En prenant l'initiative de la mesure, le Chancelier de l'Échiquier rappela à la Chambre des Communes que le Parlement avait le droit d'obliger les porteurs de rentes à accepter le remboursement du capital au comptant, mais qu'il ne pouvait

les contraindre à la conversion dans une autre nature de fonds : « Une semblable conversion doit « être de leur part une transaction volontaire; « mais en leur offrant des conditions favorables, « il n'est pas probable qu'ils refusent leur con- « sentement. » Voici les conditions que proposa le ministre et qui furent adoptées par un acte en date du 11 mars 1822 :

La conversion des rentes 5 pour cent en 4 pour cent est arrêtée.

La déclaration de consentement doit être donnée par ceux des titulaires de rentes qui habitent la Grande-Bretagne dans le courant même du mois de mars, et dans trois mois pour ceux qui sont établis en Europe. Une année de délai était accordée à ceux qui se trouvent hors d'Europe.

Les non consentants à la réduction seront remboursés dans le mois de juillet suivant, au vu de leur déclaration remise ou par le titulaire, ou par un fondé de pouvoir. Au contraire, les porteurs de rentes qui, dans le même délai, n'auront pas remis de déclaration de refus, recevront pour chaque cent livres de capital de rentes 5 pour cent, un titre de cent cinq livres de capital portant intérêt à 4 pour cent. Le payement des arrérages sera avancé pour eux de trois mois : enfin, les nouvelles rentes 4 pour cent sont garanties contre tout remboursement jusqu'en 1829.

Au moment où la conversion fut ordonnée,

le cours de 4 pour cent n'était que de 98; de sorte que la prime de 5 en capital qu'accordait le gouvernement, n'équivalait pour le rentier qu'à un *boni* de 3 pour cent, comparativement au capital nominal au remboursement duquel il avait droit.

On peut présenter maintenant l'importance de la dette fondée du Royaume-Uni aux deux époques de 1816 et de 1834, les diverses natures de fonds qui la composent, et leur répartition entre les différentes classes de rentiers.

			CAPITAUX.	RENTES.
A la fin de 1816, après la fusion des revenus de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, la dette entière du Royaume-Uni s'élevait à.....			20,407,800,000 fr.	745,300,000 fr.
Les augmentations survenues depuis cette époque, et dont la plus forte partie appartient à l'ancien mode d'amortissement, ont	CAPITAUX.	RENTES.		
été de.....	792,842,500 fr.	47,990,000 fr.		
Mais les déductions obtenues, principalement pendant les dernières années, pour.....	2,369,672,500	98,739,000		
ont procuré une diminution totale de.	1,576,830,000	50,749,000 fr.	1,576,830,000	50,749,000
La dette non rachetée se trouvait ainsi réduite, à l'époque du 5 janvier 1834, à.....			18,830,970,000 fr.	694,551,000 fr.

Sur les 18 milliards 930 millions 870,000 mille francs, formant le capital de la dette inscrite, 37 millions 995,000 francs sont au nom de la commission d'amortissement, et proviennent de donations ou de legs en rentes, et des arrérages

non réclamés. Ces arrérages, versés à la commission après un certain nombre d'années, sont employés au rachat de rentes jusqu'à réclamation par les ayant droit; car la législation anglaise n'admet pas la prescription en matière de dette publique.

La dette inscrite, toujours distinguée nominalement en dette de la Grande-Bretagne et en dette de l'Irlande, se subdivise en plusieurs espèces de fonds, portant intérêt à 3, 3 et demi, à 4 et à 5 pour cent.

Les premiers comprennent :

1° *La dette et les rentes de l'ancienne compagnie de la mer du Sud*, qui sont tout ce qui reste de cette association autrefois puissante, dont les directeurs n'ont d'autres attributions aujourd'hui que celles du transfert de cette partie de rentes et du payement des dividendes.

2° *Les rentes inscrites au nom de la Banque*, pour la somme de 367 millions 170,000 francs que lui devait l'État.

3° *Les annuités créées en* 1726, pour rembourser à la Banque une somme de vingt millions de francs, montant de billets de l'Échiquier qui avaient été émis à l'effet de couvrir le déficit laissé par la liste civile de Georges Ier, déficit qui s'élevait à 17 millions 500,000 francs.

4° *Les trois pour cent réunis*, ou *les rentes réunies* (*consolidated annuities*), nom provenant

d'une opération de 1751, qui consista à déclarer réunis dans un même fonds tous ceux qui portaient intérêt à trois pour cent. A cette époque le capital des *consolidés* était de 228 millions 445,000 francs; il s'élevait, au commencement de 1834, à 8 milliards 684 millions 735,000 francs, et forme la plus grande partie de la dette fondée. En raison de son importance et du grand nombre de porteurs, il est celui qui ressent le plus fortement les effets des événements politiques et des embarras financiers : par les mêmes motifs, les spéculateurs et les courtiers le préfèrent pour leurs opérations.

5° *Les rentes* 3 *pour cent réduites*, qui consistent, comme l'indique ce nom, dans la réunion de tous les fonds qui, empruntés à un intérêt supérieur, ont été successivement convertis en 3 pour cent, avec l'alternative offerte aux porteurs, ou de supporter la réduction ou de recevoir le remboursement. Cette espèce de dette, qui n'était en 1757 que de 439 millions 290,000 francs, montait, à la fin de 1833, en capital, à trois milliards 91 millions 600,000 francs.

Les fonds qui portent plus de 3 pour cent sont les suivants :

1° *Rentes à* 3 *et demi pour cent*, créées en 1818 par l'émission de billets de l'Échiquier et d'annuités. Cette création fut déclarée rachetable au pair à toute époque postérieure à 1829, et d'après avis

donné six mois à l'avance. Le capital est de 305 millions 465,000 francs.

2° *Rentes réduites à* 3 *et demi pour cent.* Ces rentes sont le résultat de la réduction d'emprunts portant originairement intérêt à 4 pour cent. Elles sont rachetables à la volonté du gouvernement, et constituent un capital de 1 milliard 571 millions 285,000 francs.

3° *Nouvelles rentes* 3 *et demi pour cent.* Ce fonds fut formé en 1830, par l'opération dont le tableau précédent donne les résultats.

4° *Rentes* 4 *pour cent*, créées en 1826 en échange de billets de l'Échiquier émis à différentes époques. Une grande partie de ce fonds a été convertie en rentes viagères ou à terme dont l'émission est autorisée par une loi de 1829, et il est réduit maintenant à 267 millions 725,000 francs.

5° *Nouveau cinq pour cent.* L'origine de ces rentes a été expliquée à l'art. des nouvelles rentes 3 pour cent. Le capital restant des 5 était, au commencement de 1834, de 11 millions 567,500 francs.

Les intérêts réunis de ces divers fonds et des créations analogues qui appartiennent à l'Irlande, formaient en 1834 un total annuel de.....	597,528,000 fr.
Viennent ensuite les rentes viagères ou à terme.	
Elles comprennent :	
1° Les annuités à longue échéance qui expi-	
A reporter.....	597,528,000 fr.

Report.....		597,528,000 fr.
rent en 1860, et dont l'origine est due aux primes accordées à différentes époques aux contractants des emprunts. Leur montant est de.....		29,818,000
2° L'annuité de 14,644,000 fr. contractée au profit de la Banque d'Angleterre en 1823, pour le payement des pensions connues sous le nom de solde morte, en vertu de l'arrangement dont il a été fait mention, et dont le terme est fixé à l'année 1867, ci.....		14,644,000
3° Les annuités qui résultent de l'émission autorisée par la loi, de rentes de cette nature, en échange ou d'argent ou d'autres capitaux, sans toutefois que ces annuités puissent être accordées à une personne au-dessous de quinze ans.		
Elles expirent à différentes époques.....		24,000,000
4° Les annuités payables aux administrateurs de la souscription de Waterloo, dont le terme était marqué au 5 juillet 1834, ci.....		158,000
5° Les rentes viagères créées dans le même cas et aux mêmes conditions que les annuités à terme qui font l'objet de l'article pénultième, ci.....		19,753,000
6° Les autres rentes viagères et les tontines créées à différentes époques, et dont le montant s'élève pour l'Angleterre à.....	551,000 fr.	1,578,000
pour l'Irlande à.....	1,027,000	
Ensemble...	1,578,000 fr.	
L'inscription des rentes viagères et des tontines qui font l'objet de ces deux derniers articles, est réservée au bureau de la dette nationale qui est placé sous la direction des commissaires chargés		
A reporter.....		687,479,000 fr.

Report.....		687,479,000 fr.
du rachat de la dette. Pour ces rentes, les arrérages, acquittables à la Banque, ne sont payés que sur le mandat délivré au bureau de la dette et sur la production d'un certificat de vie.		
Indépendamment de l'excédant des revenus annuels qui lui sont remis, la commission dispose encore des ressources suivantes :		
Intérêt annuel de la partie des capitaux provenant de l'aliénation de l'impôt territorial qui a été transférée à la commission chargée du rachat de la dette.....	291,000 fr.	
Arrérages non réclamés depuis dix années et plus, et intérêts des legs et donations employés en rentes.....	917,000	
	1,208,000 fr.	1,208,000
Par conséquent les intérêts de la dette fondée s'élevaient au 5 janvier 1834 à.....		688,687,000 fr.
Les comptes de finances et les situations établies par le bureau de la dette nationale ajoutent à ce chiffre la somme de.....		6,785,000
qui était alors payée pour les frais du service de la dette; ce qui porte le total à.....		695,472,000 fr.
A ce chiffre que porte le tableau de la dette inscrite, on doit en réunir d'autres pour des dépenses de même nature, également affectées sur le fonds consolidé, et qui sont rangées au compte de finances dans la catégorie des services divers.		
Ces articles sont :		
Arrérages et fonds d'amortissement d'un emprunt fait pour le compte de la Russie, en Hollande, en vertu de deux actes de 1818 et de 1832.....	3,925,000 fr.	
A reporter.....	3,925,000 fr.	695,472,000 fr.

Report.....	3,925,000 fr.	695,472,000 fr.
Rente payée à la compagnie de la mer du Sud pour la couvrir de la réduction de ses bénéfices....	238,000	
Rente constituée au nom de l'entrepreneur des constructions dans Regent's Park.....	135,000	
Ensemble....	4,298,000 fr.	4,298,000
Par conséquent l'ensemble des intérêts dus pour les rentes inscrites au commencement de 1834, était de.....		699,770,000 fr.

Cette masse de dette est ainsi répartie :

				porteurs.
Rentes de....	125 fr. et au-dessous.....			87,176
Rentes n'excédant pas...	250	.....		44,648
Idem...	1,250	.....		98,305
Idem...	2,500	.....		25,641
Idem...	5,000	.....		14,701
Idem...	7,500	.....		4,495
Idem...	10,000	.....		2,827
Idem...	25,000	.....		1,367
Idem...	50,000	à des particuliers.	266	.. 417
		à des compagnies.	151	
Idem...	75,000	à des compagnies ou en société...	35	.. 75
		à des particuliers.	40	
Rentes n'excédant pas...	100,000	à des particuliers.	15	.. 39
		à des compagnies ou en société..	24	
Idem...	125,000 et au-dessous.....		60	.. 60
		Ensemble.....		279,751 porteurs.

En accordant à la Banque d'Angleterre le renouvellement de sa charte pour dix années, l'acte du Parlement a statué que cet établissement subirait, à partir du mois d'août 1834, une réduction de trois millions de francs sur la somme de 6 millions 785,000 francs qui avait été précédemment accordée pour frais de service de la dette; ce qui ramène à 3 millions 785,000 francs cet article de dépense. Mais, ainsi qu'on l'a entrevu dans les explications précédentes, la Banque n'embrasse pas toutes les opérations de la dette. En réunissant les rentes dont le transfert est réservé aux directeurs de la compagnie de la mer du Sud; les fonds irlandais dont les dividendes sont payés à la Banque d'Irlande, et dont les capitaux peuvent être transférés au gré des porteurs à Londres ou à Dublin; les rentes viagères et les tontines qui sont créées et servies, à l'exclusion du payement matériel, par le bureau de la dette nationale, on trouve que la Banque d'Angleterre reste étrangère ou n'intervient que d'une manière incomplète aux opérations d'environ 130 millions de rentes, équivalentes à un cinquième de la dette annuelle. Son intervention dans ce service revient donc à trois cinquièmes pour cent.

Moyennant cette rétribution, la Banque n'est pas seulement chargée du détail des arrérages, elle opère et constate dans ses livres tous les transferts. Sa responsabilité, sous ce double rapport, est entière; des faits en prouvent la réalité.

Dans une seule affaire, il y a peu d'années, elle a tenu compte d'une somme dépassant douze millions de francs, montant de capitaux qui avaient été transférés sans titre valable.

En possession depuis un siècle et demi (1) de la manutention de la dette, et intéressée à épargner des frais réglés par abonnement avec l'État, la Banque a introduit dans tous ses travaux des formes simples et rapides, conformes d'ailleurs aux pratiques du commerce, et qui ont reçu la double sanction du temps et de la confiance.

Le grand livre de la dette publique n'est qu'une collection de comptes ouverts à tous les porteurs de rentes, et dans lequel chacun de ces créanciers de l'État est crédité pour le capital qu'il achète et débité de celui qu'il vend, sans qu'aucun titre ou certificat d'inscription soit délivré au nouvel inscrit. Ces virements de fonds sont opérés dans une partie de la Banque, connue sous le nom de *Bureau des transferts*, et à des jours fixes pour chaque espèce de fonds.

Il existe des agents de change ou courtiers de fonds (*stock brokers*), profession soumise à une patente. La législation les oblige à tenir registre des transactions auxquelles ils participent : toute omission est punie de 1250 francs d'amende. Il leur

(1) Le premier transfert opéré à la Banque d'Angleterre porte la date du 23 août 1694.

est défendu, sous peine d'une amende de 12,500 francs, d'intervenir dans des contrats ayant pour objet apparent de vendre ou d'acheter des fonds publics, mais dont le but réel serait de spéculer sur la fluctuation du cours. Une pareille peine est portée contre tout individu qui déclare vendre un capital de rentes dont il n'est pas possesseur. Ces dispositions sont impuissantes pour prévenir les spéculations hasardeuses; et la Bourse de Londres y est sujette comme celles des autres places. D'ailleurs les marchés à terme ne sont pas considérés comme un jeu, mais seulement comme un moyen de se procurer des ressources sans renoncer à ses rentes, en vendant au comptant et en rachetant en compte.

Les agents de change ou courtiers dans les fonds n'agissent qu'en vertu d'une procuration ou spéciale ou générale, dont la formule imprimée est délivrée par la Banque au prix de 1 franc 85 centimes, indépendamment du droit de timbre, qui est de 25 francs. Cette pièce doit être déposée la veille du jour fixé pour son usage, afin que l'examen en soit fait. La commission des agents de change est fixée à un huit pour cent du capital. Le plus généralement, c'est par leur ministère que les transferts sont opérés ; mais on peut l'éviter, ainsi que les frais qu'il occasionne, toutes les fois que les parties intéressées interviennent en personne, et pourvu que le vendeur soit notoirement

connu, ou seulement du commis de la Banque à qui l'opération appartient. Autrement, celui-ci est en droit de demander que l'identité du vendeur soit établie par la signature d'une ou de deux personnes.

L'intervention d'une autre classe d'agents est indispensable; c'est celle des courtiers de la Bourse (*jobbers*). Leur occupation consiste à procurer immédiatement au vendeur le placement, et à l'acheteur l'acquisition de la somme de rente offerte ou demandée, après avoir d'abord déclaré à quel cours ils veulent prendre ou livrer. Le courtage du *jobber* est d'un huit pour cent.

Lorsqu'un marché est conclu, le vendeur, ou son agent de change quand il en existe un, écrit sur une formule délivrée gratuitement par la Banque, les noms du cédant et de l'acheteur, date et signe cette note, et la remet au commis chargé de l'espèce de rente qui fait l'objet de la transaction. Celui-ci examine le compte du vendeur, et s'il est réellement créditeur de la somme vendue, il en fait aussitôt le transfert au nom de l'acquéreur. Ce dernier et le vendeur signent sur le livre de transfert, l'un comme cédant, et l'autre comme acceptant. Le vendeur présente au commis un reçu libellé sur formule pareillement fournie par la Banque; l'employé signe cette pièce en qualité de témoin, et elle est remise à l'acquéreur en échange de la somme qu'il compte au cédant. L'opération est alors consommée.

Les transferts n'ont lieu que depuis onze heures jusqu'à une. Une demi-heure encore après, tant que les livres n'ont pas été fermés, des transferts peuvent être obtenus en payant une rétribution de 3 francs 15 centimes dont le produit, assez considérable, est partagé entre les employés. C'est, dit-on, afin d'obliger les parties à se présenter avant le moment fixé pour la clôture des opérations qu'on les soumet à ce payement. Il est plutôt une conséquence de l'habitude générale des émoluments, dont on suivra plus tard l'existence dans toutes les parties du système administratif et judiciaire du Royaume-Uni. Quoi qu'il en soit, on évalue de trois à quatre mille le nombre des transferts qui s'opèrent à la Banque dans le peu d'heures qui sont données chaque jour à ces opérations.

Les arrérages de rentes, répartis par semestre, ne sont exigibles qu'à Londres pour la dette de la Grande-Bretagne. Leur payement ne s'effectue pas avec une moins grande célérité que ne s'opèrent les transferts. Cette rapidité est due à des habitudes de procédés et de traditions, qui dispensent de formalités que des formes et des usages différents ont rendues inévitables ailleurs.

Les rentiers dépourvus de titres d'inscription se présentent devant le bureau de celui des commis qui est chargé de l'espèce de fonds dont ils sont porteurs. On demande à chacun son nom et le montant de la rente à laquelle il prétend. Sur les

indications obtenues, et aidé aussi par le souvenir qu'il conserve des personnes, le commis cherche dans un registre alphabétique et présente au réclamant son article que celui-ci émarge. Des quittances libellées sont rangées dans un tiroir, par ordre de numéros correspondants à ceux du registre. Chaque partie signe celle qui la concerne : le commis y appose ensuite sa signature ; et cette pièce devient pour le rentier un bon sur la caisse, qui est dans une pièce voisine.

Les fondés de pouvoirs ou les banquiers porteurs de nombreuses procurations sont admis à venir signer deux jours avant l'ouverture du semestre, afin d'éviter l'encombrement ; mais ils ne se présentent à la caisse et n'obtiennent le payement qu'au jour fixé pour le public.

Indépendamment des garanties que la Banque se procure contre les erreurs de ses préposés, la loi en a voulu donner à cet établissement et au public par les peines auxquelles serait exposée l'infidélité. Un article de la Charte de cet établissement est ainsi conçu :

« Les commis ou les employés inférieurs de la « Banque d'Angleterre, qui prépareraient ou déli- « vreraient secrètement un mandat d'arrérages sur « la caisse (*dividend warrant*) pour une somme « supérieure ou inférieure à celle qui reviendrait à « la partie, seraient, après conviction, condamnés « ou à la déportation pour sept années, ou à un

« emprisonnement dont le terme ne pourrait être « moindre de deux années ou excéder ce temps. »

SECTION II.

Dette flottante.

(Unfunded debt.)

La dette flottante, dont firent partie pendant longtemps les valeurs créées pour le service de la guerre et de la marine, n'est plus composée aujourd'hui que des billets de l'Échiquier dont la première émission remonte à l'année 1697.

Différentes circonstances motivent leur émission, qui est toujours préalablement autorisée par des actes du Parlement. C'est en billets de l'Échiquier que consistent les voies et moyens que les chambres accordent au Chancelier de l'Échiquier pour couvrir, non pas l'insuffisance des revenus sur les dépenses de l'année, mais l'arriéré passif ou le déficit des caisses.

La création des billets de l'Échiquier est encore autorisée à l'occasion des prêts ou avances que le gouvernement fait à des provinces, à des villes, à des paroisses ou à des associations pour des travaux d'embellissement ou plus fréquemment d'utilité; pour l'ouverture de routes ou de canaux, le creu-

sement de ports ou de bassins à flot, le redressement du cours de rivières, l'établissement de pêcheries, l'exploitation de mines, l'érection ou la réparation d'églises du culte dominant, etc.; toutes avances qui n'ont lieu que sur des nantissements en revenus, en taxes, ou en garanties d'autre nature.

Dans ces deux cas les billets de l'Échiquier sont négociables. Il n'en est pas de même d'une troisième espèce : ce sont ceux que l'Échiquier remet à la Banque d'Angleterre, en garantie des sommes que cet établissement avance pour subvenir à l'insuffisance momentanée des recettes; ce qui a lieu à l'époque du payement des arrérages de rentes. Ces derniers effets, souscrits à trois mois, sont considérés comme un dépôt.

§ Ier.

Billets de l'Échiquier émis pour couvrir le déficit des caisses.

La première classe des billets de l'Échiquier a subi, dans ses créations, des fluctuations plus sensibles encore que la dette fondée. N'excédant pas 200 millions en 1792, portés en 1815 à un milliard 450 millions, ils ont été ramenés en 1834 à la moitié de cette somme.

L'émission et le retrait des billets de l'Échiquier destinés à la circulation sont soumis à des règles que les actes du Parlement ont déterminées.

C'est dans l'intérieur de la Trésorerie qu'ils sont

gravés, imprimés et signés à l'avance, à l'époque la plus rapprochée de l'émission. Jusque-là ils sont conservés dans une caisse en fer. Il en est confectionné de 25,000 francs, de 12,500 francs, de 2,500 francs, et rarement de 1,250 francs. Chacun de ces effets porte le taux de l'intérêt, qui est réglé par jour par la Trésorerie, d'après un maximum fixé dans l'acte qui autorise la création. Ce taux suit celui des autres effets publics auquel, d'ordinaire, il est toujours inférieur : il a été, lors du premier usage de ce moyen de crédit, de 6 à 7 et à 8 pour cent. En 1834 et en 1835, il était d'un penny et demi par jour pour cent livres, ou de 2 et 28 centièmes par an. A la fin de 1836 il a été porté à 3 et 16 centièmes.

Le nom de la partie reste en blanc dans le corps du billet : si l'espace n'est pas rempli durant la circulation, l'effet est payable au porteur.

Ce qui est remarquable, c'est que ces effets, d'une fabrication moins parfaite que les billets de la Banque d'Angleterre, n'ont jamais été l'objet d'une contrefaçon, comme le sont ces derniers, bien que la peine de mort soit appliquée à l'un et l'autre faux.

La loi annuelle des voies et moyens assigne le payement du capital et des intérêts des billets de l'Échiquier sur les fonds que le Parlement accordera dans la session suivante, c'est-à-dire, ou sur le produit de nouveaux impôts s'il était nécessaire, ou, ce qui est réellement, sur le montant d'une

allocation en semblables valeurs. Par une disposition qui fortifie cette garantie éventuelle, la loi stipule de plus, qu'après le 5 avril de l'année suivante, jour qui marque le renouvellement de la période financière, les billets devront être admis en payement de tous les droits, impôts ou taxes dus à l'État. Ainsi qu'on l'a dit en parlant du fonds consolidé, la perception de ces impôts n'a pas besoin, pour être continuée, qu'un vote annuel l'autorise : d'un autre côté, la session du Parlement, commençant d'ordinaire dans le courant de février, et la demande des fonds supplémentaires nécessaires au service, étant l'un des premiers soins du Chancelier de l'Échiquier, la disposition qui admet le remboursement des bons du trésor par imputation sur des contributions permanentes, n'a eu évidemment pour objet que de donner aux créanciers de la dette flottante une garantie contre toute circonstance qui pourrait éloigner l'allocation des nouveaux voies et moyens. Environnés de ces motifs de sécurité, les billets de l'Échiquier ne sont pas, pour le Royaume-Uni, une valeur inerte dans le portefeuille du porteur, mais bien un effet négociable et recherché, dont la circulation augmente la masse des capitaux utiles.

En vertu d'une loi d'application constante, la Trésorerie peut contracter avec toutes personnes ou corporations pour le placement ou la négociation des billets de l'Échiquier, sans toutefois que ces valeurs puissent être données en payement aux

créanciers ordinaires de l'État. Pendant longtemps le ministère n'a usé de cette faculté qu'en négociant les billets de l'Échiquier à la Bourse par l'entremise d'un courtier qui rendait compte des résultats de l'opération d'après le cours. La dernière de ces négociations eut lieu en 1817 : elle produisit un bénéfice de 2 millions 376,800 francs sur une émission de 700 millions. Mais il était arrivé plusieurs fois que les effets se trouvaient au-dessous du pair, et la Trésorerie avait dû payer l'escompte. De plus, tant que le placement par négociation a prévalu, l'Échiquier devait pourvoir au remboursement effectif, à l'échéance des effets précédemment émis, et au payement des intérêts. De ces diverses circonstances résultait parfois un dérangement dans les prévisions du budget des recettes, et toujours un double emploi d'opérations, de temps, et un surcroît de responsabilité. L'administration a voulu s'affranchir de ces embarras en adoptant un mode plus simple, plus rapide, moins dispendieux par conséquent, et dont le succès a été favorisé par la réduction successive du montant des émissions. Ce mode consiste dans la substitution au retrait par remboursement obligé, de l'option offerte aux porteurs entre le payement du capital et des intérêts, ou le remplacement par de nouveaux billets, de ceux qui sont entre leurs mains, en recevant seulement les intérêts acquis d'après le nombre de jours écoulés.

Les porteurs donnent et doivent donner la pré-

férence à l'échange. Ce choix est commandé même par leur avantage.

Une fois en circulation, ces billets se négocient à la Bourse comme tous les effets publics. Mais, moins sujets que les autres valeurs négociables aux fluctuations du cours et à l'influence des événements, ils n'ont été que rarement au-dessous du pair dans les conjonctures les plus difficiles ; et, depuis bien des années, ils jouissent sans interruption d'une prime dont le maximum, durant la majeure partie de 1834, a été de 2 et vingt centièmes, taux très-rapproché de l'intérêt accordé. Recherchés surtout par les capitalistes et les banquiers dépositaires gratuits de toutes les sommes disponibles dans les bourses privées, les billets de l'Échiquier ne se trouvent, au moment du retrait, que dans les mains de ceux qui, moyennant une prime inférieure de peu à une année d'intérêt, acquièrent le droit à la continuation d'un placement avantageux, sûr et d'une réalisation toujours facile.

Par ces divers motifs, depuis l'adoption du nouveau mode, l'Échiquier ne doit avoir et n'a réellement à opérer, au lieu d'un remboursement, que l'échange d'anciens billets contre des nouveaux, et que le payement des intérêts.

Cette dernière opération s'effectue avec la plus grande facilité, parce que les billets d'une même catégorie étant émis et remplacés à une semblable époque, et n'ayant qu'un taux d'intérêt commun

par jour, la somme à payer est la même pour chaque billet d'une même classe. Le montant en est remis aux parties par l'Échiquier en un bon sur la Banque d'Angleterre.

§ II.

Billets de l'Échiquier créés pour avances et pour services accidentels.

Ces valeurs sont celles que la Trésorerie remet à la disposition de la commission gratuite, dont on a parlé précédemment. Quelquefois aussi la répartition de ces effets est attribuée à une commission spéciale. C'est ce qui a eu lieu pour la distribution d'un secours de 25 millions de francs accordé en 1833 au clergé de l'Église établie en Irlande, par suite du retard dans le payement des dîmes.

Les effets remis aux emprunteurs peuvent, aux termes des actes, être reçus par la Banque d'Angleterre et par celle d'Irlande. Mais les porteurs trouvent plus d'avantage, en les négociant sur la place, à réaliser la prime, qui vient en déduction des intérêts qu'ils auront à payer à l'État.

Après recouvrement par l'Échiquier de tout ou de partie de la somme qu'il a avancée en billets, ces valeurs restent dans la circulation jusqu'à l'échéance qui leur a été assignée; et, bien qu'ayant pour objet des dépenses étrangères à l'administration publique, bien que représentant une dette qui

n'était pas encore celle de l'État, le Trésor ayant reçu ou étant appelé à recevoir les fonds des effets par lui créés, le montant de ceux qui restent en circulation se confond à la fin de l'année avec celui des effets de même origine qui ont été émis pour les services généraux. Ce reliquat est compris dans la somme de billets de l'Échiquier qui est demandée au Parlement dans la session suivante.

D'après une situation qui a été présentée à la Chambre des Communes pendant la session de 1834, 112 millions 500,000 francs ont été ainsi prêtés depuis l'année 1817 jusqu'en 1833, non compris les 25 millions avancés au clergé irlandais; et les rentrées obtenues laissaient encore l'État à découvert de 60 millions 660,000 francs pour lesquels il est garanti.

§ III.

Billets de l'Échiquier remis en dépôt à la Banque.

L'usage de ces billets destinés à couvrir la Banque des avances qu'elle fait pour subvenir à l'insuffisance momentanée des ressources (*deficiency bill*), n'a été introduit qu'en 1817. L'intérêt en est réglé de la même manière et au même taux que pour les billets destinés à la circulation. Leur remboursement, ainsi que le payement des intérêts, doit s'effectuer sur les premières rentrées appartenant au fonds consolidé, c'est-à-dire, sur le produit général des contributions que la Banque centralise. Les valeurs, souscrites pour trois mois seulement,

sont renouvelées à chaque échéance, à moins que précédemment à l'expiration d'un trimestre, la situation des rentrées n'ait permis de les retirer en totalité ou en partie.

L'Échiquier ne comprend pas le montant de ces émissions dans ses situations trimestrielles, sans doute parce que la Banque se trouve remboursée de la somme avancée pour un trimestre avant le commencement du trimestre suivant. Adoptant cette fiction, le compte de finances ne fait du dépôt qu'une mention d'ordre, sans comprendre dans les opérations de l'année autre chose que le payement des intérêts. Mais les indications que donne le compte suffisent pour établir la situation de cette espèce de valeurs.

La Banque d'Angleterre a eu en dépôt pendant l'année 1833 une somme équivalente à une avance trimestrielle de 131 millions 820,000 francs; mais, eu égard à l'époque des rentrées qui l'ont successivement couverte, il ne lui a été acquis en intérêts que 1 million 404,000 francs, somme qui réduit le capital avancé à la moyenne annuelle de 61 millions 600,000 francs.

§ IV.

Récapitulation de la dette flottante.

En résumé, la dette flottante au compte de l'État se composait, au commencement de 1834 :

1° De billets de l'Échiquier destinés à pourvoir au déficit des caisses, montant en capital à. 701,800,000 fr.
et pour les émissions de même nature, il a été payé en intérêts pendant 1833..... 18,089,700 fr.

2° De billets de l'Échiquier déposés à la Banque d'Angleterre pour la couvrir de l'insuffisance momentanée du produit, montant à 121,150,000 fr., somme qui, eu égard à l'époque moyenne des rentrées, peut être portée pour moitié..... 60,000,000
et pour les intérêts qui ont été payés en 1833 à..... 1,404,300

	CAPITAL.	INTÉRÊTS.
Totaux partiels.....	761,800,000 fr.	19,494,000 fr.
Et en total pour le capital et les intérêts.....	781,294,000 fr.	

SECTION III.

Caisses d'épargne.

(Savings' Banks.)

Lorsqu'en 1817 un acte du Parlement autorisa l'établissement des banques d'épargne, les classes

laborieuses et peu aisées de l'Angleterre, familiarisées avec la connaissance des placements dans les banques, ou n'y pouvaient faire admettre de modiques sommes, ou avaient peu d'attrait pour un emploi qui, improductif et pouvant être hasardeux, n'offrait par ces motifs qu'un faible encouragement à l'économie. Elles saisirent avec empressement un mode de placement qui, à la garantie du gouvernement, réunissait l'avantage d'un intérêt sur les sommes placées. Le taux de l'intérêt offert aux déposants fut d'abord fixé à 4 pour cent brut, c'est-à-dire, sauf prélèvement d'une fraction pour menus frais d'administration : car les membres des commissions que la loi institua dans les localités où s'établirent des banques d'épargne, durent exercer gratuitement ces fonctions, auxquelles les appelle le choix de leurs concitoyens.

Les fonds déposés dans les caisses d'épargne sont centralisés à Londres, et mis à la disposition des commissaires chargés du rachat de la dette. Ils les emploient, en vertu du pouvoir que la loi leur confère, à l'achat soit de rentes perpétuelles, d'annuités à terme ou de toute autre nature, soit de billets de l'Échiquier. Ces opérations sont toujours dirigées dans l'intérêt combiné des dépositaires et du crédit public.

Par un autre encouragement donné à l'économie, et dans la vue aussi de propager l'emploi en rentes des fonds disponibles, un acte en date du 10 juin 1833 autorise les administrateurs des ban-

ques d'épargne, ou toute autre association instituée dans le même but, à se rendre les intermédiaires entre les parties et la commission de la dette nationale, pour le placement en rentes soit viagères, soit à terme, des sommes qui leur seront remises. Ces rentes peuvent être achetées au comptant ou payées par à-compte. Elles sont exemptées de tous les droits de mutation auxquels sont sujettes les propriétés de cette nature qui existent dans les successions.

L'intérêt primitif de 4 pour cent avait été fixé en 1817, proportionnellement au prix des rentes sur la place et au produit que procurait alors ce placement.

Le cours des effets publics s'étant amélioré et les placements de ce genre devenant par conséquent moins productifs, l'intérêt des fonds déposés aux caisses d'épargne fut réduit en 1828 à 3 $\frac{50}{100}$ pour cent, sur quoi les déposants ne reçoivent que 3$\frac{42}{100}$. La différence de $\frac{38}{100}$ est destinée à couvrir les menues dépenses, non plus par abonnement, mais jusqu'à concurrence seulement des frais réellement faits; et les administrateurs locaux sont tenus de rendre compte des sommes restées sans emploi. Chaque excédant partiel n'est pas capitalisé au profit de la caisse d'épargne qui l'a produit: tous sont réunis en un fonds commun sur lequel, dans certaines circonstances imprévues, une caisse d'épargne pourrait obtenir une portion de ce qu'elle y aurait versé. Le plus ordinairement

ces reliquats viennent en augmentation du fonds total. La somme dont il a ainsi profité depuis que l'acte de 1828 est en vigueur, s'élevait, au commencement de 1834, à 4 millions 250,000 francs.

L'État, ou plus exactement la dette publique, jouit encore de l'augmentation survenue dans le capital des rentes achetées, lesquelles sont transférées, non pas au nom des caisses d'épargne, mais à celui de la commission chargée du rachat de la dette : de sorte qu'au cas de retrait, le déposant n'a droit qu'à la somme qu'il a versée, sans participer aux chances d'augmentation, ni par conséquent à celles de diminution. L'amélioration du capital des rentes acquises par la commission de la dette compense et au delà, jusqu'ici, la différence qui existe entre les intérêts qu'elle retire des achats actuels et l'intérêt de 3 $\frac{80}{100}$ qu'elle supporte; mais s'il arrivait que ce taux menaçât d'être onéreux, une loi en prononcerait la réduction avant qu'il en fût ainsi.

D'un autre côté, la loi a pourvu à ce que, pour satisfaire à de nombreuses demandes en remboursement, les commissaires ne soient pas exposés à vendre les rentes à un taux désavantageux. A cet effet, et sur une demande motivée des commissaires de la dette nationale, la Trésorerie ferait émettre des billets de l'Échiquier, dont la Banque d'Angleterre fournirait la valeur. Ce moyen n'a été mis qu'une fois en usage : ce fut à l'occasion de la réaction commerciale et manufacturière qu'éprouva

le royaume en 1825, et qui mit beaucoup d'ouvriers sans travail dans la nécessité de recourir au fruit de leurs épargnes.

Depuis cette crise suffisante pour convaincre, si cela eût été nécessaire, de l'utilité des caisses d'épargne protégées par l'autorité du gouvernement, le nombre de ces établissements et les sommes déposées ont suivi dans la Grande-Bretagne une progression toujours croissante à laquelle l'Irlande commence à prendre part.

Vers la fin de 1834, on comptait dans le Royaume-Uni plus de 500 caisses en activité. Sur la masse des dépôts montant à.....		625,000,000 fr.
les remboursements opérés jusqu'à concurrence de.....		239,228,000
laissaient disponible, à la date du 20 novembre de la même année, une somme de.....		385,772,000 fr.
qui se trouvait ainsi répartie :		
Déposants de 300 fr.	261,293 pour	46,229,000 fr.
1,225	145,827	111,697,000
2,500	60,297	103,232,000
3,725	20,109	60,346,000
5,000	10,422	44,123,000
10,000 et au-dessus,	3,215	20,145,000
Ensemble, déposants.....	501,163, pour	385,772,000 fr.

On signale comme un indice certain de l'amélioration des conditions dans les rangs inférieurs de la société, que de 33,972 personnes inscrites dans la dernière année, plus de 32,000 ont effectué les dépôts des trois premiers degrés.

De l'emploi immédiat des versements, il résulte que la somme qui précède, convertie en rentes ou en billets de l'Échiquier, fait partie de la dette inscrite ou de la dette flottante dont le chiffre a été établi dans les deux articles précédents, et que, par cet emploi, le produit des moindres économies concourt au maintien du crédit public, auquel toutes les classes de la société se trouvent intéressées.

Un solde disponible de trois ou quatre millions de francs existe habituellement à la Banque d'Angleterre sur les fonds versés par les caisses d'épargne, mais il est encore inférieur d'un ou de deux millions à la plus value totale des rentes depuis leur acquisition. On peut donc considérer l'État comme constamment au courant avec ces établissements.

SECTION IV.

Dotations. — Récompenses décernées pour services rendus à l'État. — Pensions diplomatiques. — Pensions de retraite des officiers et des employés civils et militaires. — Compensations pour suppression d'emplois, perte d'émoluments, etc. — Association ou tontine au profit des veuves.

§ Ier.

Dotations.

Sous le nom de dotation nous comprendrons seulement les sommes accordées aux princes et

princesses de la famille royale, en dehors de la liste civile du Roi. Ces apanages, divisés en treize articles, s'élèvent à..... 5,500,000 fr.

§ II.

Récompenses nationales.

Les personnes, en bien plus grand nombre, qui jouissent des récompenses décernées pour services rendus à l'État, ne sont pour la plupart que les descendants de ceux qui les ont méritées. Aussi, à côté des noms de Nelson, de Chattam, d'Eldon et de Canning, en trouve-t-on beaucoup d'autres qui sont devenus obscurs aujourd'hui. De ces rémunérations, les unes sont dues à des lois spéciales, d'autres ont été accordées par des ordres du conseil. Si l'on en croit des écrivains recommandables, la faveur plus que la reconnaissance publique en perpétue la possession dans certaines familles. Pour un très-petit nombre, ces pensions sont inférieures à 25,000 francs; pour plusieurs elles vont à 100,000 francs. Une seule est de 125,000 francs : elle est donnée à la mémoire de Nelson. Toutes sont exemptes du vote annuel.

La majeure partie, affectée sur le fonds consolidé, s'élève à..... 2,548,000 fr.

Six autres pensions, acquittées par prélèvement sur le revenu brut des produits de l'excise et des postes, coûtent..... 561,000

Ensemble..... 3,109,000 fr.

§ III.

Pensions diplomatiques.

Les pensions pour services rendus dans la diplomatie, acquittées de même que les traitements des ambassadeurs sur le fonds consolidé, font l'objet d'une dépense de..... 1,588,000 fr.

§ IV.

Pensions de retraite des hauts fonctionnaires, des officiers ou employés civils, militaires, etc. — Compensations accordées pour suppression d'emplois, perte d'émoluments, etc.

Pendant longtemps la Couronne a joui de la faculté d'accorder des retraites, ou la jouissance de traitements entiers et des demi-soldes, ainsi que des compensations pour perte d'emplois ou d'émoluments, aux officiers de l'armée navale, des troupes de terre, comme aussi aux officiers ou employés du gouvernement civil et de l'ordre judiciaire, sans que la législature exerçât aucun contrôle direct sur ces allocations, et sans qu'aucun de ceux qui devaient en jouir fût soumis à une retenue destinée à former un fonds de retraite.

A la faveur de la guerre, et aussi en conséquence de l'augmentation qui en résulta dans les travaux des départements ministériels, le nombre des employés s'accrut, et la quotité des traitements dé-

passa, dans ses fixations nouvelles, l'élévation survenue dans le prix des objets nécessaires à la vie, par l'effet de la dépréciation du papier-monnaie. La paix ne ramena pas d'abord le personnel dans ses anciens cadres, et très-peu de traitements furent réduits. Les pensions de retraite accordées postérieurement à 1815 durent donc être plus nombreuses et plus élevées que précédemment; et lorsque, longtemps après, le gouvernement commença à s'occuper de réformes économiques, la réduction de son état militaire, la suppression de plus de 5,700 emplois administratifs, dans l'espace de treize années, l'obligèrent à assurer par des pensions viagères l'existence de ceux dont la carrière se trouvait interrompue.

Mais à ces causes légitimes et fortuites de l'élévation d'une dépense que le gouvernement anglais met au rang de ses premiers engagements, il s'en réunit d'autres moins plausibles. Elles ont été révélées par ces enquêtes faites de loin en loin, qui sont une des nécessités de l'administration et du Parlement de l'Angleterre.

A partir de 1786, des commissions royales et des comités, qui reçurent la mission d'examiner la marche des revenus et des dépenses publics, s'occupèrent de l'état des officiers civils pendant l'exercice de leurs fonctions et après leur retraite. Tous ceux qui furent appelés à examiner cette dernière question, furent unanimes sur la nécessité « d'ac-« corder aux personnes que l'âge ou les infirmités

« rendaient inhabiles, une rémunération libérale « (*a liberal compensation*) de leurs services pas- « sés. » Mais, chaque fois, la reconnaissance de ce principe avait été accompagnée et de la preuve des inconvénients qui naissaient de l'absence de règles fixes pour la liquidation des pensions, et du vœu qu'un plan de retraite fût adopté par le gouvernement. Les premiers rapports n'avaient été suivis d'aucune disposition législative. Ce fut la Trésorerie qui, en 1803, posa les premières règles sur l'établissement des droits à la pension pour l'une des administrations du revenu public, celle des douanes. Cette mesure isolée était insuffisante: l'arbitraire et les prodigalités se perpétuaient dans les autres branches du service, lorsque, en 1808, un comité spécial de la Chambre des Communes demanda qu'on généralisât ces règles, comme réunissant « les conditions de l'économie avec les « égards dus à de longs et loyaux services. » La législature intervint alors : plus libérale et moins prévoyante que ne l'avait été le ministère, elle porta, dans certains cas, aux trois quarts, et, dans d'autres, à la totalité du traitement, le maximum des pensions que la Trésorerie n'avait élevé qu'aux deux tiers de ce même traitement, et sous certaines conditions qui devaient prévenir l'abus.

L'effet de la loi fut d'accroître rapidement la masse des pensions. De toutes parts les demandes s'élevèrent pour obtenir des retraites; et des fixations, que la législature avait eu l'intention d'éle-

ver comme un *maximum*, devinrent le but de toutes les prétentions.

A différentes époques depuis, des tentatives infructueuses avaient été faites pour arrêter cet envahissement ruineux des pensions, lorsqu'en 1828 un autre comité des revenus et des dépenses en fit de nouveau l'objet d'un examen approfondi.

Dans le cours de la session précédente, un document officiel avait établi que les employés des administrations des finances et des départements ministériels qui, en 1797, lorsque la guerre durait depuis cinq années, étaient au nombre de 16,267 et coûtaient..... 34,365,000 fr., se trouvaient, en 1827, au nombre de 22,912, qui touchaient..... 69,725,000 fr., ce qui présentait une augmentation du tiers environ dans le personnel, et du double sur les traitements. Parmi ces nombreux officiers civils, plus de mille jouissaient d'un traitement individuel supérieur à 25,000 francs, et, pour deux cent seize autres, la rétribution moyenne dépassait 110,000 francs.

De son côté, le comité constata que les pensions de retraite des employés civils qui, lors de l'adoption de la première loi, ne s'élevaient qu'à 2 millions 365,000 francs, coûtaient, en 1827, 12 millions 2,000 francs, c'est-à-dire qu'elles avaient à peu près quadruplé en dix-sept ans.

L'enquête prouva, de plus, que les administrateurs s'étaient prêtés à l'éloignement d'employés

expérimentés et utiles, et qu'un assez grand nombre des hommes qui avaient été mis à la retraite comme incapables de remplir leurs fonctions, jouissaient, longtemps encore après leur réforme, d'une santé et de forces qui leur permettaient ou de se livrer à des occupations actives, ou même de remplir d'autres emplois publics dont ils cumulaient le traitement avec la pension. D'autres fois, les chefs avaient profité du vague de la loi pour hâter la retraite de commis peu laborieux, dans l'espérance d'améliorer, par l'admission de nouveaux sujets, le personnel de leurs bureaux (1).

Ces vices et l'aggravation des dépenses qu'ils occasionnaient à l'État exigeaient un remède prompt et efficace. Les membres du comité l'indiquèrent dans le retour à un fonds de retraite, qui serait formé du produit de retenues opérées sur les traitements des officiers civils; retenue qui, établie précédemment, n'avait été exercée que pendant quatre années. Un projet de loi, préparé conformément à ces conclusions, fut présenté à la Chambre des Communes, où il échoua devant une violente opposition.

Les indications données par le comité sur l'origine et l'étendue des abus, reportaient sur le ministère une responsabilité dont il s'autorisa pour

(1) Third Report from the select Committee on the public income and expenditure. — 26 juny 1828.

établir des règles que l'insuffisance de la législation lui laissait le droit de tracer dans l'intérêt public. Ce fut dans cette vue que les Lords de la Trésorerie prirent, en 1831, une détermination dont les motifs et les principales dispositions donnent une juste et favorable idée des principes qui dirigent les hommes auxquels est confiée l'administration des finances.

« Après un examen approfondi de l'acte en vi-
« gueur, les Commissaires de la Trésorerie sont una-
« nimement d'avis de ce qui suit :

« Il n'a pas été dans l'intention de la loi que tous
« les officiers ayant droit à la pension fussent in-
« distinctement admis au maximum fixé. Ce maxi-
« mum doit être seulement la récompense de ceux
« des titulaires qui ont rempli leur carrière avec
« diligence et fidélité; et la quotité des pensions
« doit être réglée en raison du mérite et des droits
« particuliers de chacun.

« La loi impose au *Board* la haute responsabi-
« lité de fixer dans les limites qu'elle établit, les
« pensions de toutes natures, à l'exception seule-
« ment de celles dont les Lords de l'Amirauté ob-
« tiennent la sanction du conseil privé. Pour remplir
« cette importante obligation et seconder l'inten-
« tion de la législature, qui a été d'assurer des
« moyens d'existence à ceux qui, par leur activité
« et leur fidélité, ont bien mérité de leur pays, il
« est du devoir du conseil de considérer, avec la plus
« scrupuleuse attention, les services de chaque in-

« dividu. En conséquence, et afin que les Lords « de la Trésorerie puissent être équitables à la fois « envers l'État et envers les employés du gouver- « nement, il est nécessaire que le *Board* obtienne « des détails plus précis qu'ils ne lui ont été donnés « jusqu'ici, sur la durée, la nature et le mérite des « services de chacun des officiers qui leur seront « indiqués comme étant susceptibles d'être admis « à la pension. Car l'intention bien positive des « membres du conseil est de n'accorder le *maxi-* « *mum* autorisé par la loi, que dans le cas où il « leur aura été démontré que les services rendus « auront été plus méritoires que continus, et que « leur accomplissement aura absorbé tout le temps « et toute l'attention de l'officier, sauf les inter- « valles qui auront été accordés pour le repos et « pour la santé.

« Dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que « leur a délégué le Parlement, les Lords de la Tré- « sorerie se considèrent comme autorisés, dans les « cas ordinaires, à accorder une pension égale aux « quatre cinquièmes de la somme fixée par la loi; « mais ils pensent qu'il est aussi de leur devoir de « réduire l'allocation à un taux inférieur toutes les « fois que la nature des services rendus, ou toute « autre circonstance, ne leur paraîtra pas mériter « une fixation aussi élevée. Par la même raison, et « toutes les fois que les intéressés paraîtront le mé- « riter par des services distingués, le conseil se « réserve d'élever la pension, soit aux quatre cin-

« quièmes, soit entre les quatre cinquièmes et la « totalité du maximum porté dans l'acte, ou même « à ce dernier taux.

« Mais pour que le conseil puisse exercer ce « pouvoir discrétionnaire d'après les principes « qui viennent d'être posés, il est à désirer que « tous les chefs des départements administratifs « se pénètrent de ses vues, qu'ils s'associent à ses « intentions, et, en conséquence, que chaque fois « qu'ils auront à proposer un officier pour la re- « traite, la demande soit accompagnée d'un relevé « indiquant sur la durée, le genre et le mérite des « services, toutes les circonstances propres à éclai- « rer le conseil dans sa décision. Et, comme le « temps que les officiers ont donné à leurs devoirs « doit former l'une des bases de leurs réclamations, « lorsqu'ils sont atteints d'infirmités, le conseil rè- « gle que, pour tout officier à mettre en retraite, « les chefs du département auquel il appartient « établiront d'une manière exacte le nombre de « jours de présence au bureau, et celui de ses ab- « sences pour cause de maladie, pendant les dix « dernières années.

« Les Lords de la Trésorerie savent que les ser- « vices d'un officier et l'utilité dont il a pu être « pendant sa carrière ne peuvent pas toujours « être appréciés d'après le nombre de jours de « présence à son bureau; mais le conseil est con- « vaincu néanmoins qu'en général, les meilleurs « et les plus utiles employés du gouvernement

« sont les plus exacts aux heures de bureau. C'est « pourquoi, dans toutes les administrations publi- « ques où existe le livre de présence des officiers « ou des commis, les renseignements qu'il fournit « seront consultés; et le registre sera établi dans « celles des administrations où son usage n'aurait « pas encore été introduit.

« Aucune décision concernant la liquidation « d'une pension ne sera prise par le conseil de la « Trésorerie que les titres n'aient été préalablement « soumis à l'examen de deux des membres du con- « seil, qui pourront réclamer les explications ou « justifications qui leur paraîtront nécessaires. Ils « mentionneront dans leur rapport les circonstan- « ces exceptionnelles d'après lesquelles le conseil « aurait à faire l'application des règles qu'il vient « de tracer.

« Les Lords de la Trésorerie sont persuadés que « leurs vues seront secondées par les chefs des dif- « férents départements, et ils comptent sur la fi- « délité qui accompagnera des propositions dont « doit dépendre l'usage du pouvoir que pos- « sède le conseil pour rendre une justice égale à « tous. »

La liquidation des pensions pour les officiers et les employés des départements civils ne reposait encore que sur ces bases arrêtées par l'autorité ministérielle, lorsqu'en 1834 intervint une loi qui a fixé les droits des hauts fonctionnaires et des officiers dans les divers degrés de l'ordre ad-

ministratif. Les dispositions contenues dans cet acte sont de nature à être reproduites, sinon littéralement, ce que ne permet pas la rédaction des lois anglaises, du moins complétement.

Pensions des ministres du Cabinet et des hauts fonctionnaires.

« Le premier Lord de la Trésorerie, les princi-
« paux secrétaires d'État, le Chancelier de l'Échi-
« quier, le premier Lord de l'Amirauté, le président
« du conseil des Indes, celui du conseil de Com-
« merce et des Colonies ne pourront obtenir une
« pension annuelle supérieure à cinquante mille
« francs. Le droit à cette pension sera acquis seu-
« lement à celui qui aura rempli une ou plusieurs
« des fonctions précédentes pendant deux ans au
« moins, soit consécutivement, soit à différentes
« époques; et elle ne pourra exister pour plus de
« quatre personnes à la fois.

« Le maximum pour le premier secrétaire en
« Irlande et pour le secrétaire de la guerre, est
« fixé à 35,000 francs, après cinq années de services
« consécutifs ou interrompus dans l'une ou dans
« l'autre de ces fonctions, sans que plus de deux
« titulaires puissent jouir simultanément de cette
« pension.

« Elle ne peut dépasser 30,000 francs pour les
« secrétaires de la Trésorerie, pour le premier se-
« crétaire de l'Amirauté et pour le vice-président du

« conseil du Commerce et des Colonies, sous les « mêmes conditions et seulement pour quatre per- « sonnes à la fois.

« Après dix années de services alternatifs ou « consécutifs dans l'une des fonctions analogues, « les sous-secrétaires d'État ou premiers commis « de l'artillerie, le second secrétaire de l'Amirauté « et les secrétaires du conseil des Indes, n'auront « droit qu'au maximum de 25,000 francs, sans « que le nombre des pensionnaires puisse dépas- « ser six.

« La personne qui aura été appelée à remplir « plusieurs des fonctions précédemment indiquées « comme ne donnant droit qu'à une pension infé- « rieure à 50,000 francs, pourra néanmoins être « admise à la pension d'une classe supérieure, si la « durée totale de ses services a été de dix années, « et lors même qu'elle n'aurait pas occupé pen- « dant cinq années les fonctions les plus élevées, « pourvu toutefois que les services dans ce dernier « poste n'aient pas été moindres de trois années. « Dans le cas au contraire où la durée des services « dans l'une de ces fonctions ne suffirait pas pour « donner droit à la pension la plus élevée, elle « pourra être portée à 25,000 francs, pourvu que la « réunion des services dans les diverses classes infé- « rieures et supérieures des différentes fonctions de « plusieurs départements s'élève à dix années. Ces « allocations sont toujours subordonnées au nom-

« bre des pensionnaires déjà existant dans chacune « des catégories.

« Le but que la loi se propose en posant le prin- « cipe des règles à observer pour la liquidation de « cette nature de pensions, est et devait être non- « seulement de prendre en considération les ser- « vices rendus à l'État par chaque fonctionnaire, « mais aussi de reconnaître si la fortune personnelle « n'est pas insuffisante pour qu'il puisse conserver « dans la société une position convenable eu égard à « celle qu'il a précédemment eue. En conséquence, « tout prétendant à l'une des pensions dont il vient « d'être parlé, adressera aux commissaires de la Tré- « sorerie une demande contenant l'état de ses services, « les motifs sur lesquels sa réclamation est fondée, « et de plus, une déclaration énonçant que la modi- « cité de son revenu personnel le met dans la néces- « sité de profiter du bénéfice de la loi. Aucune pen- « sion, du nombre de celles qui précèdent, ne sera « accordée sans cette déclaration. »

Pensions de retraite aux officiers et employés des départements ministériels et des administrations civiles.

Le comité qui, en 1828, avait conclu au rétablissement d'un fonds de retraite formé du produit d'une retenue sur les traitements, appuyait cette proposition sur des considérations tirées de l'intérêt public et de l'intérêt personnel des titulaires d'emplois. Il ajoutait :

« En insistant pour l'adoption de ce plan, nous « reconnaissons la nécessité d'établir une ligne de « démarcation entre les officiers qui sont en pos- « session de pensions liquidées ou qui, maintenant « en fonction, attendent leur retraite d'après les « conditions établies par les statuts en vigueur, et « ceux qui seront admis désormais dans les emplois « publics.

« A l'égard des officiers et employés de la pre- « mière catégorie, bien qu'aux yeux du comité « on puisse, sans être accusé d'injustice, invoquer « contre eux l'application de la retenue dont ils « ont été précédemment passibles d'après une dé- « cision ministérielle, il semble convenable autant « que juste, que l'État fasse tous les fonds néces- « saires pour subvenir au payement de leurs pen- « sions par addition à ce que produira leurs con- « tributions au fonds de retraite. C'est pourquoi « prenant en considération, d'une part, les droits « acquis, d'un autre côté, les espérances déjà fon- « dées que sont venues fortifier les mesures adop- « tées en 1824 par la législature, votre comité « s'abstiendra de proposer aucun changement au « tarif des retraites qui a été adopté en 1822.

« Mais rien ne s'oppose à l'adoption de com- « binaisons plus économiques à l'égard des per- « sonnes qui seront désormais admises au nombre « des officiers ou employés publics; et nous de- « mandons que les pensions qui seront accordées « à cette classe, dans le cas d'infirmités ou d'un

« âge avancé, soient uniquement assurées au « moyen d'une retenue sur leurs traitements. Le « tarif des pensions à leur accorder devrait être « calculé de manière que la dépense pût être en- « tièrement couverte par les produits de cette con- « tribution, et que le Trésor ne pût être appelé, « même éventuellement, à participer à la dépense « des retraites(1).»

Assuré par cette conclusion du concours de la législature, le ministère n'hésita pas à établir la retenue, mais seulement pour l'avenir. En conséquence, une délibération de la Trésorerie statua que toute personne qui serait nommée à un emploi civil à dater du 4 août 1829, supporterait une déduction sur son traitement. La loi rendue en 1834 vint confirmer cette mesure, uniquement aussi pour les officiers nouvellement nommés. Dans ce même acte, non-seulement le Parlement s'associa aux vues du comité relativement au maintien des droits acquis pour les services rendus sous une autre législation, mais il dispensa de la retenue les anciens titulaires d'emplois, et, en y soumettant les nouveaux officiers, il sentit que le moment n'était pas venu d'affranchir l'État de la dépense des pensions civiles.

---

(1) Third report from the select committee on the public revenue and expenditure, ordered by the House of Commons to be printed, 26th january 1828.

C'est ce que consacrent les tarifs arrêtés et les dispositions qui les accompagnent.

Fixation ancienne, applicable aux officiers et employés entrés en fonction antérieurement au mois d'août 1829, *lesquels ne subissent pas de retenue.*

« Les retraites qui seront accordées à partir de la « promulgation de la présente loi, n'excéderont pas, « pour les officiers, les commis ou autres titulaires « qui étaient employés antérieurement au 5 du « mois d'août 1829,

« Pour dix années de service et plus, mais au-« dessous de quinze, les quatre douzièmes du trai-« tement et des émoluments;

« Pour quinze années de service et au-dessus, « mais moins de vingt, les cinq douzièmes;

« Vingt années et moins de vingt-cinq, les six « douzièmes;

« 25 années et moins de 30, les sept douzièmes;

« 30 années et moins de 35, les huit douzièmes;

« 35 années et moins de 40, les neuf douzièmes;

« 40 années et moins de 45, les dix douzièmes;

« 45 années et moins de 50, les onze douzièmes;

« Et pour 50 années de service et au-dessus, le « montant du produit net de l'office. »

Nouvelle fixation, applicable aux employés nommés postérieurement au mois d'août 1829, *lesquels sont sujets à la retenue.*

« A l'égard des officiers, des commis et des au-
« tres personnes qui ont été admis à un emploi pu-
« blic postérieurement au 4 du mois d'août 1829,
« les pensions qui leur seront accordées ne pour-
« ront excéder les fixations suivantes :

« Après dix ans de service et au-dessus, mais moins
« de dix-sept, les trois douzièmes du traitement et
« des émoluments de l'office ;

« Après 17 ans et au-dessus, mais moins de 24,
« les quatre douzièmes ;

« Après 24 ans et au-dessus, mais moins de 31,
« les cinq douzièmes ;

« Après 31 ans et au-dessus, mais moins de 38,
« les six douzièmes ;

« Après 38 ans et au-dessus, mais moins de 45 ;
« les sept douzièmes ;

« Après 45 ans et au-dessus, la pension ne pourra
« être supérieure aux huit douzièmes du traitement
« et des émoluments.

« Dans aucun cas, et sauf les exceptions qui sont
« exprimées plus loin, aucune pension des of-
« ficiers, commis ou autres personnes de cette classe,
« ne devra dépasser les deux tiers du traitement et
« des émoluments.

« Désormais il ne sera accordé de pension à des
« officiers ou employés âgés de moins de soixante-

« cinq ans, que sur la production d'un certificat « délivré par le chef du service et par deux méde- « cins, constatant qu'une infirmité physique ou « mentale rend l'employé inhabile à remplir les de- « voirs de sa place. Il devra encore justifier par la « déclaration de son chef, ou de ses chefs, s'il en « a plusieurs, qu'il a rempli ses devoirs avec dili- « gence et fidélité. Dans le cas où le prétendant à « la pension serait lui-même le chef, ou l'un des « chefs de service, la déclaration d'exactitude qu'il « aurait à produire devrait être délivrée soit par les « Commissaires de l'Amirauté, soit par ceux de la « Trésorerie, suivant que l'administration, ou le « service à la tête duquel il serait, se trouverait « sous le contrôle de l'un ou de l'autre de ces dé- « partements. Ces mêmes Commissaires mentionne- « raient le témoignage de leur satisfaction dans la « délibération ayant pour objet de réclamer ou de « régler la liquidation de la pension.

« Les pensions accordées en vertu de la présente « loi ne seront liquidées sur le traitement dont « jouit l'officier au moment de sa retraite, qu'autant « qu'il en aura été en possession pendant trois an- « nées, ou qu'il aura été, pendant ce même temps, « dans la situation qu'il abandonne. S'il ne remplit « pas ces conditions, la pension sera liquidée d'a- « près la moyenne du traitement que l'officier aura « reçu pendant les trois années qui auront précédé « l'obtention du dernier traitement.

« Les pensionnaires liquidés conformément aux

« dispositions de la présente loi, recevront leur « pension exempte de toute retenue ou déduction « opérée pour l'acquittement des taxes actuellement « existantes. »

Un tableau annexé à la loi contient la nomenclature des officiers des départements ministériels et des administrations qui sont soumis au mode de liquidation prescrit. « Toutefois, porte la loi, il est « permis aux Commissaires de la Trésorerie de com- « prendre dans ce tableau les autres offices et emplois « existants ou qui pourraient être créés, et de leur « appliquer les dispositions précédentes. L'état de « ces additions, leurs motifs et les décisions qui les « auront ordonnées, seront mis sous les yeux du « Parlement, ou dans le mois de leur date, si les « Chambres sont assemblées, ou, autrement, dans le « mois qui suivra l'ouverture de la plus prochaine « session. Alors, les offices ou les départements « ainsi ajoutés au tableau seront soumis aux mê- « mes règles que ceux qui y ont été originairement « portés.

« Néanmoins, aucune des dispositions de cet « acte n'est et ne pourra être applicable ni aux « grades de l'armée et de la marine ou de l'artil- « lerie qui donnent droit soit à une demi-solde, « soit à une pension réglée en conseil de ministres; « ni aux juges ou officiers des cours de justice qui « siégent à Westminster, à Dublin ou ailleurs; ni « au contrôleur de l'Échiquier; ni à l'une des « fonctions pour lesquelles des pensions sont ré-

« glées par des actes spéciaux du Parlement; ni « à aucun des titulaires de sinécures ou d'emplois « remplis par délégation.

« A moins qu'il n'en ait été ordonné autrement « par un acte spécial, les titulaires des grades dans « l'armée, dans la marine ou l'artillerie, qui auront « été appelés à des fonctions civiles, après le 4 « août 1829, ne pourront obtenir une pension su- « périeure aux deux tiers du traitement et des émo- « luments du dernier emploi.

« Dans certains cas particuliers qui paraîtront « mériter une exception aux règles établies par la « loi, les Commissaires de la Trésorerie pourront « accorder ou autoriser l'allocation de la pension « qui leur paraîtra due. Dans ce cas, les motifs de « l'exemption, exposés dans la décision, seront pré- « sentés au Parlement dans le délai d'un mois, s'il « est réuni, ou, s'il en est autrement, dans le mois « qui suivra sa convocation.

« Toute personne à qui une pension ou une « compensation aura été accordée pour suppression « ou réduction d'office, devra, à toute époque et « lorsqu'elle sera rappelée à un emploi auquel « la rendent habile ses précédentes fonctions, « servir de nouveau sur quelque point que ce soit « des possessions britanniques. Au cas de refus, « si elle est dans un bon état de santé, elle perdra « tout droit à la continuation de la pension ou « de la compensation obtenue pour ses services « passés.

« Dans aucun cas la personne jouissant, soit « d'une pension accordée en raison de l'âge, d'in- « firmités ou pour d'autres motifs, soit d'une com- « pensation pour perte d'emploi, ne pourra, si « elle est remise en activité de service, cumuler sa « pension ou sa compensation avec le traitement « actuel, s'il est supérieur à celui dont elle jouis- « sait précédemment. Si ce traitement est inférieur « au précédent, il sera complété par la pension, « jusqu'à due concurrence.

« Les dispositions prohibitives du cumul des « pensions ou compensations pour services civils « ne sont applicables ni aux demi-soldes, ni aux « pensions accordées en conseil des ministres sur « la proposition des Commissaires de l'Amirauté, « du Secrétaire de la guerre et du Grand Maître de « l'artillerie.

« Le payement des compensations pour suppres- « sion d'emplois, les rémunérations spéciales pour « bons services de personnes qui ont occupé ou « qui occupent des emplois civils dans une ad- « ministration publique, ne pourront être affectés « sur les recettes accidentelles ou sur d'autres fonds « de ce département; et ces compensations, rému- « nérations et toutes autres pensions ne devront « être accordées, liquidées ou payées qu'en vertu « d'un ordre du Conseil ou d'une décision des Com- « missaires de la Trésorerie.

« Lorsque le Parlement n'aura pas pourvu par « des affectations spéciales au payement des com-

« pensations, des retraites et des autres allocations « du même genre, ces dépenses seront acquittées « par chacun des départements ou des administra- « tions dans lesquels auront servi les pensionnai- « res.

« Une délibération des Commissaires de la Tréso- « rerie, datée du 4 août 1829, ayant assujetti les « personnes admises dans les emplois à cette même « date, à une retenue annuelle sur leur traitement « et émoluments; et le maintien de cette mesure « ne pouvant qu'être utile, à partir de la publica- « tion de la présente loi, tous les officiers et employés « dans les administrations et dans les départements « civils qui ont été admis postérieurement à la « décision, supporteront une retenue dans la forme « qui sera déterminée par les Commissaires de la « Trésorerie et de l'Amirauté.

« Le taux de cette retenue sera ainsi fixé :

« Sur les traitements et émoluments qui n'excè- « dent pas annuellement 2,500 francs, deux et demi « pour cent;

« Et sur les traitements et émoluments au-des- « sus de 2,500 francs, cinq pour cent.

« Dans les départements où existaient des émo- « luments variables et d'autres bénéfices qui font « partie des rémunérations, les chefs pourront, « avec l'autorisation de la Trésorerie ou de l'Ami- « rauté, établir, d'après le produit des trois années « précédentes, une moyenne annuelle dont le mon- « tant servira de base à la retenue à opérer, et

« plus tard, à la liquidation des pensions de re-
« traite.

« Aucune des dispositions contenues dans le pré-
« sent acte ne peut être considérée, ni comme don-
« nant à personne un droit absolu à une rémuné-
« ration pour ses services passés ou à une pension
« de retraite, ni comme privant les Commis-
« saires de la Trésorerie et les chefs ou principaux
« officiers des différentes administrations, du droit
« de révoquer sans pension les officiers placés sous
« leurs ordres. »

Encore après l'adoption de ces dispositions, les pensions accordées aux titulaires des sinécures qui étaient supprimées, continuaient d'être liquidées sans autre base que celle de la perspective d'économie que présentait au Trésor l'abolition de fonctions inutiles. En 1835, un comité spécial de la Chambre des Communes demanda qu'on appliquât aux titulaires des sinécures le tarif adopté pour les pensions de retraite des officiers civils (1).

Dans d'autres articles, la loi prescrit la formation et la présentation annuelle au Parlement de comptes distincts et séparés pour les augmentations et les diminutions survenues dans les traitements, et dans les pensions civiles soumises à la liquidation

(1) Report from the select Committee on finance officers, ordered by the House of Commons to be printed, 12th august 1835.

de la Trésorerie ou accordées en conseil. Elle soumet à un budget spécial les demi-soldes et les pensions acquittées dans les départements de la guerre, de la marine et de l'artillerie, et elle règle que les renseignements, en ce qui concerne les pensions de l'Irlande, seront fournis aux Commissaires de la Trésorerie.

Les dispositions de la loi nouvelle qui sont relatives à la quotité des pensions n'ont, comme les actes précédents, déterminé que le *maximum*. C'était laisser à l'autorité administrative le soin d'appliquer les diverses fixations du tarif dans l'intérêt combiné du Trésor et de l'équité. D'un autre côté, une expérience de trois années avait convaincu les Commissaires de la Trésorerie de l'efficacité des principes et des règles posés dans leur délibération du mois de juin 1831. Ils en ont en conséquence maintenu les dispositions.

En n'assujettissant à la retenue que les employés civils et, parmi eux, que les personnes admises dans les services publics postérieurement au 4 août 1829, le Parlement a laissé pour longtemps encore à la charge de l'État cette classe de pensions de retraite. Celles que le Trésor paye sous diverses dénominations sont éparses dans des documents de comptabilité d'où il a fallu les extraire pour en obtenir l'ensemble.

D'abord, un compte spécial mis sous les yeux du Parlement, dans le cours de cette même session de 1834, en réunit pour 129 millions 865,000 francs.

La décomposition de ce total est indispensable pour motiver les additions dont il est susceptible.

Armée. Traitement d'inactivité à des officiers généraux, solde entière, demi-solde et pensions militaires à des officiers de l'armée et de la milice; pensions internes et externes des hôpitaux militaires de Chelsea et de Kilmainham; pensions aux veuves; secours, pensions aux blessés; pensions et demi-soldes aux officiers étrangers, à leurs veuves et à leurs enfants; traitement de réforme, et intendance.....	68,397,000 fr.	
Marine. Demi-solde aux officiers de pavillon, aux capitaines, commandants, lieutenants, trésoriers, pilotes, chirurgiens, etc., etc.; pensions de retraite et allocations à différents titres, aux officiers commissionnés et entretenus, aux commissaires, secrétaires, commis aux approvisionnements, etc., etc., employés précédemment dans le département civil de la marine, aux chapelains, aux veuves d'officiers de tous grades, et pensions aux externes de l'hôpital de Greenwich, ci.....	40,015,000	
Artillerie. Demi-solde et pensions de retraite et de réforme; récompenses pour bons services; pensions accordées en rémunération d'inventions et de perfectionnements dans le service de l'artillerie; pensions aux blessés, aux veuves; dépenses analogues pour le service civil de la même arme, ci.....	8,420,000	
A reporter....	116,832,000 fr.	

Report du montant des pensions de l'armée et de la marine.....	116,832,000	11,6832,000 fr.
Pensions civiles.		
Trésorerie, Conseil privé, Conseils de commerce maritime, de l'intérieur, des affaires étrangères et des colonies; bureau des archives, ci.....	500,000	
Administration des douanes...	5,346,000	
— de l'excise.....	3,507,000	
— du timbre.....	371,000	
— des contributions	859,000	
— des postes.....	523,000	
— de la monnaie...	1,000	
— de la loterie....	116,000	
Cour des Comptes (*Audit-Office*).....	298,000	
Bureaux de la commission de la dette publique.....	27,000	
Bureaux de l'Échiquier, ci..	211,000	
Bureau pour la fourniture des impressions et du matériel aux administrations du Royaume-Uni.....	18,000	
Administration des bois, des forêts et des domaines.....	276,000	
Shériffs et sous-shériffs d'Écosse; employés à la construction des routes militaires dans ce royaume.....	13,000	
Bureaux du vice-trésorier du Conseil privé, des comptes militaires en Irlande; capitaine du port de Dublin; cour des comp-		
A reporter..	12,066,000 fr.	116,832,000 fr.

Report..	12,066,000 fr.	116,832,000 fr.
tes de l'Irlande; bureaux de la navigation intérieure, et des travaux; secrétaire du port de Kingstown; société des enfants de militaires; magistrats et constables de police et officiers de la Trésorerie réformée de ce royaume.....	726,000	
Consuls à l'étranger	238,000	
Ingénieurs constructeurs dans le haut Canada.....	3,000	
Montant des pensions civiles, pour la partie comprise dans le compte présenté au Parlement en 1834.....	13,033,000	13,033,000
Total égal à celui du compte.....		129,865,000 fr.

De ces pensions, les unes sont acquittées en vertu de crédits annuels; d'autres sont affectées sur le fonds consolidé, et beaucoup font partie des prélèvements opérés sur le produit brut des impôts.

Le nombre des titulaires de ces diverses pensions était, en 1826, de 19,000; il n'est plus, en 1834, que de 17,600. Cette réduction n'est pas seulement l'effet des extinctions naturelles. L'administration actuelle réclame la part qui lui en est due pour le plus grand soin qui a été mis à l'examen des droits et à la liquidation des pensions, en exécution des règles adoptées par la Trésorerie en 1831.

Mais ces pensions ne composent pas toutes celles que l'État supporte : on doit y réunir les suivantes, que l'on trouve disséminées dans diverses parties des comptes de finances:

Pensions de retraite aux membres et aux officiers des cours de justice, en Angleterre.....	*Mémoire.*
Pensions de retraite à des magistrats de l'ordre judiciaire, et compensations viagères à des greffiers et autres officiers des cours en Écosse, confondues parmi les dépenses du gouvernement civil de ce royaume et payées sur le fonds consolidé.....	367,000
Pensions de retraite à des officiers de cours de justice de l'Irlande.....	845,000
Pensions de retraite des membres de la cour de Chancellerie d'Angleterre, payées par prélèvement sur les intérêts des fonds déposés ou consignés.....	205,000
Pensions aux officiers des anciennes compagnies du Levant et d'Afrique, payées sur le fonds consolidé.....	37,000
Pensions aux anciens serviteurs de LL. Majestés le roi Georges III, la reine Charlotte et la reine Caroline, payées sur le même fonds.....	564,000
Pensions à divers, précédemment acquittées sur la liste civile d'Angleterre, sur les revenus héréditaires en Écosse, sur le droit de 4 p. cent, perçu dans les îles des Barbades, et qui, depuis le règne de Georges IV, sont affectées sur le fonds consolidé.....	1,395,000
Pensions à divers, affectées précédemment sur la liste civile d'Irlande, et que supporte pareillement le fonds consolidé.....	645,000
Pensions à divers, laissées à la charge des fonds de la liste civile.....	1,875,000
Pensions et compensations à divers officiers et employés de l'Irlande, pour perte d'émoluments occasionnée par l'acte d'union, payées sur le fonds consolidé.....	403,000
Autres pensions accordées en Irlande et payables sur le même fonds,	
A reporter.....	6,336,000

Report.....	6,336,000
à neuf personnes des deux sexes, en vertu d'actes spéciaux du Parlement.....	204,000
aux personnes qui ont souffert de la révolte en 1798.....	22,000
à diverses personnes, par actes du Parlement des années 1799 et 1800.....	74,000
Pensions dites perpétuelles au profit d'écoles, de chapelles et d'autres fondations, précédemment servies par la liste civile, et qui sont prélevées sur les revenus perçus par l'administration des domaines et forêts.....	381,000
Montant des pensions acquittées sur divers fonds.....	7,017,000 fr.

Dans la nomenclature des articles qui composent la somme des pensions, on ne trouve pas deux objets considérables : ce sont, 1° l'annuité de 14,643,500 francs, inscrite au nom de la Banque d'Angleterre, et qu'elle doit toucher jusqu'en 1867, en équivalent du payement de 125 millions de viager dont elle s'est chargée en 1823; 2° les dépenses des invalides de la marine, que l'hôpital de Greenwich acquitte en partie sur le produit de rétributions et de taxes qui lui sont dévolues (1), et le reste, au moyen d'un crédit annuel de 6 millions 500,000 francs.

§ V.

Association ou Tontine au profit des veuves et des orphelins.

Dans la législation dont l'analyse précède, on n'a

(1) Voir la sect. 5, Chap. II du Titre II.

vu aucune disposition concernant les veuves des officiers ou employés admis à la retraite. Le ministère et la législature ont jugé que le pays était libéré par la pension viagère accordée à ceux qui l'ont servi avec fidélité, et qu'une existence convenable assurée au titulaire d'un emploi était préférable au système de réversibilité qui, en atténuant les ressources du présent, a le grand inconvénient de prolonger la dette au delà de toutes les probabilités. Le silence de la loi n'interdit pas toutefois à l'administration le droit de venir au secours de celles des veuves qu'un accident fortuit a privées de leur appui. Les comptes des douanes, ceux de l'excise contiennent la preuve que si l'administration anglaise est libérale envers les hommes qui l'ont servie et économe envers leurs familles, elle n'est pas sans humanité. Mais ces secours sont une rare exception: on ne les dispense qu'avec la plus grande réserve, et jamais qu'en faveur de femmes dont les maris ont été blessés ou tués dans l'accomplissement de leurs devoirs. Ce que le gouvernement n'a pas dû faire, la prévoyance des employés de quelques services financiers l'a établi par des associations. On en trouvera un exemple pris dans le service des douanes, au deuxième chapitre du titre II : en voici un autre que fournit le service de l'excise :

Dans l'Écosse, régie encore à bien des égards par des lois exceptionnelles, les employés de l'excise avaient obtenu, il y a environ un siècle, des lettres patentes qui les autorisaient à former, au moyen

d'une retenue sur leurs appointements, un fonds commun destiné à assurer des pensions à leurs veuves et à leurs enfants. Cette espèce de tontine, connue sous le nom d'association écossaise de l'excise (*excise scotch incorporation*), était subdivisée en plusieurs classes déterminées d'après le taux du contingent de chacun des co-associés. Elle avait ses administrateurs, ses commis, son caissier, et possédait des propriétés foncières et des capitaux formés de l'accumulation des fonds disponibles après l'acquittement des pensions. Une loi de la session de 1835 prononça la suppression de la tontine, ordonna la remise, aux commissaires de l'excise, des livres, titres et documents de l'association, ainsi que des propriétés, des capitaux et des fonds qui lui appartenaient, afin que le montant en fût réalisé par les soins de l'administration.

La loi conserve la faculté aux officiers de l'excise, en Écosse, de continuer leur contribution au fonds commun par forme de retenue sur les traitements, et d'en maintenir l'affectation pour les veuves et les enfants; mais elle laisse, à ceux qui voudraient s'en exempter, la liberté de le faire en donnant avis de leur détermination six semaines à l'avance.

Par une juste conséquence de la substitution de l'État aux droits et aux obligations de la société qu'il a dissoute, le payement des pensions acquises, la liquidation de celles qui pourront être dues, et leur accroissement progressif d'après les

chances admises, sont garantis dans l'acte. Ainsi le Trésor se trouve débiteur des pensions viagères qu'aurait eu à supporter la tontine des officiers de l'excise en Écosse. Cette dépense, toutefois, n'a dû faire partie de la dette publique qu'après la session de 1835 : son montant, par conséquent, ne doit pas figurer ici (1).

SECTION V.

Récapitulation de la dette publique.

En rapprochant les divers chapitres qui composent la dette nationale du Royaume-Uni, on trouve :

1° Pour les intérêts annuels de la dette inscrite.....	699,770,000 fr.
2° Pour les intérêts annuels de la dette flottante, montant en capital à 761,800,000 fr., ci..	19,494,000
3° Pour les fonds déposés dans les caisses d'épargne du Royaume-Uni, une somme de 385,775,000 francs qui, étant employée en achat de rentes et de billets de l'Échiquier, se trouve confondue, en capital et en intérêts, avec les deux articles précédents, ci.....	*Néant.*
A reporter.....	719,264,000 fr.

(1) Les pensions acquittées aux veuves et orphelins de l'association écossaise figurent pour une somme de 101,600 francs dans le compte de finance arrêté à l'époque du 5 janvier 1836 ; et parmi les recettes du même compte on trouve 905,000 francs provenant de la réalisation des capitaux qui appartenaient à la tontine.

Report.....	719,264,000
4° Pour les dotations.....	5,500,000
5° Pour les récompenses décernées à l'occasion de services rendus à l'État.....	3,109,000
6° Pour pensions diplomatiques.....	1,588,000
7° Pour demi-soldes, pensions de retraite, traitements de réforme et compensations pour perte d'emplois ou d'émoluments, dans l'armée, dans la marine, dans les fonctions et dans les emplois civils, non compris la rente de 14,643,000 francs due jusqu'en 1867 à la Banque d'Angleterre.....	129,865,000
8° Pensions acquittées sur divers fonds.....	7,017,000
9° Pour les pensions viagères dues aux veuves et aux orphelins de l'association écossaise de l'excise, montant à 101,600 francs, mais dont la dépense, supportée par l'État seulement à partir de 1835, ne doit pas trouver place ici.....	*Mémoire.*
10° Pour la portion des dépenses des invalides internes de la marine à l'hôpital de Greenwich, qui est acquittée sur les fonds votés.....	6,500,000
L'ensemble des dépenses que supporte directement le Royaume-Uni pour la dette nationale, s'élevait donc, au commencement de l'année 1834, à.....	872,843,000 fr.

CHAPITRE III.

SERVICE DE TRÉSORERIE ET DE BANQUE.

SECTION PREMIÈRE.

Centralisation des revenus. — Répartition des fonds votés. — Ordonnancement et acquittement des dépenses. — Intervention dans ces opérations des banques de l'Angleterre, de l'Écosse et de l'Irlande.

Le chiffre d'un milliard trois cent quatorze millions de francs, porté dans le compte des finances de l'année expirée au 5 janvier 1834, est inférieur aux ressources de l'État d'une vingtaine de millions composée tant de revenus qui ne figurent pas en recette, que de produits qui sont distraits des crédits demandés pour les services votés. Le total ainsi rectifié n'indiquerait encore que la somme dont le gouvernement dispose pour l'acquittement de la dette publique, des dépenses nécessaires au maintien de la dignité et de l'indépendance nationale, à la marche de la haute administration, et aux frais de recouvrement de ceux des impôts dont il a la manutention et la responsabilité. Car les comptes sont loin de présenter l'ensemble de ce

que le pays supporte de tributs, pour subvenir à la totalité des dépenses générales dont la réunion seule pourrait compléter le budget de l'État. Sous ce rapport donc, comme sous beaucoup d'autres, tout parallèle entre l'Angleterre et la France serait inutile à chercher et impossible à soutenir.

En Angleterre et en Irlande les dîmes en nature, dans l'Écosse, une contribution représentative de cet impôt, assurent un revenu au clergé de l'Église Établie; et chacun des cultes dissidents pourvoit par des cotisations au sort de ses ministres. Les membres des Cours supérieures de justice, qui ne siégent qu'à Londres, à Édimbourg et à Dublin, reçoivent seuls des traitements du trésor. Mais dans ces tribunaux, comme dans les autres juridictions ecclésiastiques ou civiles, la plupart des juges, des greffiers et des officiers de différents degrés sont rétribués au moyen d'*épices* que payent les justiciables. Dans la plupart encore des départements ministériels, le public est sujet à des émoluments, qui viennent en augmentation des sommes votées pour le traitement des employés; et c'est de la même manière que sont rétribués dans les comtés ceux qui exercent, au nom des shériffs ou des justices de paix, une faible partie de l'autorité administrative. Les populations, les communautés d'habitants ne trouvent en aucun lieu ni une autorité constituée, ni des fonctionnaires rétribués qui aient mission d'examiner, de discuter, ou de transmettre avec un premier avis les ques-

tions, les demandes et les projets dont la solution ou l'approbation sont réservées à la législature. Des points les plus éloignés du royaume, c'est dans la métropole, et avec l'assistance d'hommes de loi, que doivent se rendre ou se faire représenter et recommander à grands frais tous ceux dont les droits ou les projets sont subordonnés aux formalités non moins dispendieuses des enquêtes parlementaires dans les affaires d'intérêt local ou privé. Les universités, en petit nombre, sont pourvues de riches revenus; et l'État n'entretient ni académie, ni faculté de théologie, des sciences et des lettres. Les entreprises théâtrales, livrées à l'industrie particulière, n'obtiennent aucune subvention. L'administration n'entretient point de haras pour l'amélioration des races de chevaux; et l'agriculture n'obtient pas d'encouragement pécuniaire. A l'exception des fonds faits pour la création ou l'agrandissement des chantiers, des arsenaux, des bassins et des ports de la marine royale, rarement le trésor est autorisé à intervenir autrement que par des avances à l'exécution de travaux ou de monuments publics : si des crédits ont été accordés pour des entreprises de ce genre, de puissants motifs d'intérêt public ou d'honneur national en ont déterminé le vote. Les ports du commerce, leurs bassins à flot, leurs jetées, leurs quais, ont été construits et sont entretenus sans le concours du gouvernement. C'est sur le produit de droits spéciaux que sont érigés et défrayés les phares qui éclairent les

côtes maritimes et les bords des rivières accessibles aux navires. C'est à l'aide de capitaux réunis par l'esprit d'association que la presque totalité des canaux a été creusée : de nombreux chemins de fer doivent leur existence à de semblables ressources; et les moyens combinés de la corvée en nature, des contributions en argent et des barrières à péage, ont créé, augmentent sans cesse et entretiennent les ponts et les routes de toutes classes qui sillonnent le territoire. Les ingénieurs qui dirigent la partie d'art de ces grands et utiles travaux, les commissaires et les agents de tous les degrés qui en surveillent ou en constatent l'exécution, ne sont non plus ni nommés ni rétribués par le gouvernement.

Les chapitres suivants feront connaître en quoi consistent, de quelle manière sont répartis, par quels moyens sont réalisés et administrés tant les impôts destinés à subvenir à ces dépenses générales auxquelles l'État reste étranger, que les autres perceptions qui sont recueillies ou employées par le trésorier dans chacun des comtés, et, dans chaque circonscription paroissiale, par autant d'administrateurs spéciaux, pour les églises, pour les pauvres, pour la sûreté ou la salubrité des villes, indépendamment encore des droits ou des taxes que lèvent sur le commerce des corporations municipales ou autres.

L'organisation, ou, plus exactement, les coutumes qui ont multiplié en les subdivisant les attribu

tions administratives en matière d'impôt, ont-elles amené des résultats avantageux ou préjudiciables à l'État et à la généralité des contribuables? C'est de la nombreuse série des faits qui viendront s'offrir dans la suite que devra résulter la solution de cette question digne d'intérêt. Il suffit pour le moment d'avoir indiqué dans l'aperçu qui précède, de combien de charges le trésor public est soulagé, et combien de détails, de soins et aussi de frais sont épargnés à l'administration pour l'acquittement de dépenses générales par leur nature.

En effet, lorsque du budget des dépenses on a déduit sept cent quarante millions de francs pour les arrérages de la dette publique, pour la liste civile et les dotations dont le payement, partagé entre les banques d'Angleterre et d'Irlande, est effectué en presque totalité dans la métropole, il ne reste plus à pourvoir qu'aux dépenses du personnel des départements ministériels, des administrations du revenu public, des hautes cours, des corps de troupes, de la marine, et des pensions ou demi-soldes tant civiles que militaires.

De ces dépenses encore, les plus considérables sont acquittées à Londres, à Dublin ou à Édimbourg. Pour la guerre, la marine royale et l'artillerie, c'est dans la métropole et à Dublin que la plupart des fonds sont faits. Il ne reste à payer dans l'intérieur des comtés, que les demi-soldes, une partie des pensions civiles ou militaires, et les traitements ou d'autres dépenses que les divers préposés à la

perception prélèvent sur le brut des impôts dévolus à l'État.

C'est dans la métropole surtout que la majeure partie du produit des impôts a dû être centralisée, puisque là existait constamment le plus grand besoin de fonds : les habitudes de banque, celles de confiance qu'elles établissent, plus encore, l'usage général des papiers de banque et les facilités qui en résultent pour les virements, se sont prêtés depuis longtemps, sinon à la grande régularité dans la libération de l'État, du moins à l'accomplissement des méthodes qui ont été adoptées pour y parvenir.

On ne connaît pas dans le Royaume-Uni cet usage de thésaurisation partielle qui, établissant dans chaque habitation une réserve de fonds, forme pour le pays une masse énorme de capitaux enlevés à la circulation et improductifs pour tous. Toute personne qui touche, même en traites ou autres effets de commerce, une somme dont l'emploi ne doit pas être immédiat, la verse au banquier chez lequel elle a été accréditée. Ces banquiers ne sont autres que les caissiers du public. Un compte est ouvert à chacun des clients. Il reçoit un livret contenant des feuillets formulés qui, détachés de leur souche, signés et remplis d'une somme par le possesseur, deviennent autant de mandats que tout fournisseur ou créancier admet en payement, et auquel le banquier fait honneur à présentation.

A Londres, les sommes ainsi placées sont improductives d'intérêt pour le déposant, qui ne paye rien non plus pour les soins du banquier, dont le bénéfice résulte de l'emploi qu'il fait des fonds libres.

La même règle n'est pas commune à toute l'Angleterre. Dans plusieurs de ses comtés, les banquiers payent un intérêt sur le solde du compte courant, et jouissent d'une commission sur les dispositions auxquelles ils acquiescent : en Écosse, au contraire, toute somme déposée est productive d'intérêt à partir de 125 francs; et dans l'Irlande, où les capitaux, moins abondants, sont plus recherchés et plus chers, la Banque n'accorde pas d'intérêt sur les fonds qui lui sont remis par les propriétaires.

Le propriétaire, l'employé qui a fait choix d'un banquier, est sans embarras ou sans inquiétude pour la conservation d'une somme en numéraire ou en billets de banque. Indépendamment de cet avantage, le marchand, le négociant en trouvent d'autres : ils évitent la dépense et parfois l'infidélité d'un caissier, et épargnent le temps et les démarches que nécessitent l'acceptation, l'encaissement ou le protêt des effets de commerce. En outre, lorsque la réciprocité de confiance est établie, le déposant trouve à son tour des ressources ou dans le crédit, ou dans la caisse du banquier qu'il a choisi pour dépositaire de ses réserves.

Sauf des restrictions de localités qui résultent des priviléges de la Banque d'Angleterre et de celle de

Dublin, toute banque particulière ou en participation (*private or joint stock bank*), lorsqu'elle est pourvue d'une licence, a le droit d'émettre des billets ou *bank notes*.

Considérées simplement d'abord dans leurs rapports avec les particuliers, le commerce et l'industrie, les banques du Royaume-Uni lui ont été et lui sont d'une utilité incontestable; jamais leur indépendance n'eût été funeste, si elles n'en avaient usé que pour activer, par des opérations sagement calculées, les nombreuses parcelles du capital national qu'elles recueillent, et qui, sans leur intermédiaire, ne formeraient entre les mains d'individus isolés qu'une masse inerte et improductive pour le pays. Mais trop souvent une imprudence cupide a été le guide unique des banquiers dans l'émission de leurs effets; et chaque fois, l'abus immodéré des valeurs conventionnelles a préparé pour le commerce et l'industrie, des commotions violentes dont les déposants dans les banques ont été les premières victimes.

Des trois parties du Royaume-Uni, l'Angleterre et l'Irlande ont été le plus fortement éprouvées par ces perturbations auxquelles les écrivains économistes et les hommes d'État assignent diverses causes :

D'abord le privilége que la Banque d'Angleterre et celle d'Irlande ont pendant longtemps possédé d'émettre des *bank notes* à l'exclusion de toute association de plus de six personnes; ce qui était un

obstacle à l'établissement dans les comtés, de banques offrant des garanties suffisantes.

En second lieu, l'élévation successive du capital social de ces deux banques, et l'augmentation plus grande encore des *bank notes* livrées à la circulation dans la vue de maintenir le dividende au taux habituel de 8 pour cent aux actions de la Banque d'Angleterre, et de 9 pour celle de Dublin.

Enfin, l'abus que les banques particulières ont fait de ces émissions dans les comtés, à l'origine même de la propagation de ces établissements, propagation qui date de quelques années après la fin de la guerre d'Amérique, époque marquée aussi par le développement rapide que prirent le commerce et la navigation du Royaume-Uni.

Un coup d'œil sur la marche de ces établissements dans chacun des trois royaumes est nécessaire pour signaler leurs vicissitudes.

§ Ier.

Banques en Angleterre.

Dans ce royaume, de 1786 à 1792, en moins de sept années d'une prospérité jusqu'alors inconnue, qui fit nommer cette période l'âge d'or de l'Angleterre (*the golden year*), chaque ville de marché, on pourrait dire chaque village eut sa banque. Toutes occupées à l'envi d'accroître rapidement leurs bénéfices, elles étendaient sans mesure l'émission de leurs *bank notes*. La Banque d'Angleterre ne

resta pas en arrière des banques locales. Durant cette même période, ses émissions furent augmentées de 70 millions de francs. La surabondance de ces valeurs de circulation éveilla le soupçon sur la solidité des banques dans les comtés; et l'alarme, communiquée aux porteurs de *bank notes*, amena la convulsion commerciale de 1793, que marquèrent 1,956 banqueroutes en tous genres. 400 banques dans les comtés furent ébranlées; 100 de ces établissements suspendirent leurs payements, et 26 furent déclarés en faillite.

Depuis l'année 1797 jusqu'au commencement de 1821, période pendant laquelle les payements en numéraire furent suspendus à la Banque d'Angleterre, la destinée de cet établissement se trouva étroitement liée aux opérations du gouvernement. D'abondantes émissions étaient trop alors dans les convenances de l'un et de l'autre pour qu'elles fussent épargnées. Elles furent portées au plus haut de 1800 à 1817. Les *bank notes* qui, à la première de ces années, allaient à peine à 360 millions de francs, atteignaient 750 millions en 1817; et 400 millions de semblables valeurs émises par les autres banques élevèrent à 1 milliard 150 millions la somme de papier-monnaie en circulation dans ce royaume seulement. Afin de se procurer le placement de leurs propres effets, des banques locales allèrent jusqu'à payer des changeurs qu'elles envoyaient dans les marchés pour retirer les *bank notes* d'autres banques. De cette exubérance du

signe monétaire résulta sa dépréciation dans les échanges, et par conséquent le haut prix des denrées de première nécessité, de l'or en barre, de l'escompte et des changes avec l'étranger : tout dès lors n'eut plus qu'une valeur fictive ou de circonstance.

Cependant cette création simultanée de papier-monnaie à Londres et dans les provinces, les facilités de crédit qu'elle procurait, encourageaient, excitaient les négociants, les manufacturiers, les armateurs, à se jeter dans des entreprises dont beaucoup furent poussées à l'extravagance. Une production et des exportations incessamment croissantes en résultèrent ; et lorsque les marchés de l'extérieur furent encombrés du produit des manufactures de l'Angleterre, producteurs, banquiers et capitalistes se trouvèrent enveloppés dans une réaction violente que vinrent parfois aggraver les événements politiques.

On compte quatre de ces commotions postérieurement à celle de 1793.

Trois eurent lieu pendant la suspension par la Banque d'Angleterre du payement en numéraire de ses billets.

La première, de 1810 à 1811, occasionna une crise commerciale.

La seconde, qui se prolongea pendant les années 1814, 1815 et 1816, fut signalée par une détresse commerciale générale, et marquée dans les comtés par 6,627 faillites prononcées par les tribunaux.

Pendant la troisième, de 1818 à 1819, de nouveaux embarras amenèrent encore de nombreuses banqueroutes dans la banque et dans le commerce.

Enfin, après le retour aux payements en numéraire, vint la catastrophe commerciale de 1825, qui fut attribuée moins à l'émission surabondante du papier de banque, lequel était au pair, qu'à la trop grande extension donnée aux opérations commerciales que les banques avaient précédemment favorisées.

Dans ces différentes crises, l'ensemble des sentences de banqueroutes prononcées dans les comtés de l'Angleterre, depuis 1792 jusqu'en 1829, n'a pas été moindre de 294.

« Mais ce nombre n'est pas complet : il est bien « connu que les jugements prononcés contre les « faillis sont loin d'indiquer l'étendue des banque- « routes. Au chiffre précédent il faudrait pouvoir « ajouter celui des faillites arrangées à l'amiable. « Elles sont habituellement dans la proportion de « quatre à un avec celles dont les tribunaux ont « connaissance. D'après cette base, la perte que le « pays a éprouvée par le fait des banquiers qui ont « manqué à leurs engagements est vraiment « énorme (1). »

Les mesures indiquées comme devant obvier aux inconvénients ont été,

(1) On paper money, by the righ hon. sir H. Parnell, bart., M. P.

1° De rapporter ou au moins de modifier la disposition législative qui, depuis 1708, défendait l'émission de *bank notes* à toute association composée de plus de six personnes;

2° De réduire le capital social de la Banque d'Angleterre de telle sorte que d'autres compagnies puissent s'établir et entrer en concurrence avec elle;

Et 3° relativement aux banques particulières et par association établies dans les comtés, de les soumettre à une garantie pour l'acquittement des billets émis par chacune d'elles.

Aucune disposition nouvelle n'a été prise à l'égard de ces dernières banques. Seulement elles sont tenues de remettre, à l'expiration de chaque trimestre, à l'administration du timbre, une déclaration de la moyenne de leurs *bank notes* en circulation. Cette indication tardive est moins une garantie contre l'abus des émissions qu'un moyen de contrôle établi dans des vues de fiscalité (1). On saura plus loin quelles modifications ont été apportées à la charte de la Banque d'Angleterre.

---

(1) Pour les formalités et les droits auxquels est soumise l'émission des *bank notes*, voir la sect. 1re du chap. v du Titre II.

§ II.

Banques en Irlande.

Dans aucun pays, l'émission inconsidérée du papier-monnaie n'a été aussi funeste qu'en Irlande : le mal est dû aux mêmes circonstances que les crises dont l'Angleterre a souffert, c'est-à-dire d'abord au privilége exclusif d'émission de *bank notes* attribuée à la Banque d'Irlande, qui n'a été instituée qu'en 1783 ; en second lieu, aux opérations imprudentes des banques répandues dans les provinces.

Comme la Banque d'Angleterre, celle d'Irlande obtint en 1797 de suspendre ses payements en signe métallique. A cette époque, ses billets en circulation ne s'élevaient pas à 16 millions de francs : elle les avait portés, en 1810, à 57 millions
et en 1814 à 75 millions.
Des émissions correspondantes faites par les banques locales eurent des conséquences plus prononcées encore qu'en Angleterre. La crise la plus violente fut celle de 1820. De plus de cinquante de ces banques alors existantes, celles de Cork, de Belfast et deux autres moins importantes furent les seules qui ne succombèrent pas.

En 1821, lors du renouvellement de la charte de la Banque d'Irlande, ses priviléges d'émission furent réduits à 50 milles de Dublin ; mais d'autres restrictions gênantes ne furent pas levées, et au-

jourd'hui il n'existe pas plus de huit banques dans ce royaume.

Le dividende de la Banque privilégiée d'Irlande est de 9 pour cent, et sa réserve dépasse le tiers du capital social, fixé à 75 millions de francs.

§ III.

Banques en Écosse.

Tout s'accorde à reconnaître que l'Écosse doit au papier de circulation les grands développements de son commerce, de son industrie et de ses pêcheries. Ces résultats prospères ont été obtenus par un système de banque tout différent de celui qui a été suivi en Angleterre et en Irlande depuis 1750, postérieurement à la suppression du monopole qui avait été primitivement attribué à la Banque d'Écosse.

Depuis plus d'un demi-siècle le signe métallique n'a pas été augmenté dans cette partie du Royaume-Uni; les banques ont constamment pourvu aux besoins par le papier de circulation; la loi n'a pas eu à intervenir pour faire suspendre ou reprendre les payements en numéraire; le pays a été à l'abri des paniques et des commotions que les deux autres royaumes ont éprouvées; enfin, depuis l'introduction du papier-monnaie, les pertes que les banqueroutes ont causées au public ne dépassaient point un million de francs, en 1829; et depuis

cette époque, on ne cite que deux maisons de banque faillies en 1834.

Ces heureux résultats sont dus non moins à une législation toute combinée de manière à assurer la solidité des établissements, qu'à la sagesse avec laquelle l'application en a été suivie par les capitalistes.

En Écosse, la loi ne met pas de limites au nombre des actionnaires d'une banque.

La fortune privée de chacun des actionnaires ou associés répond des engagements de la société; et les propriétés foncières sont grevées de la responsabilité solidaire.

L'existence en Écosse d'un enregistrement des actes de mutation de propriété, ainsi que des engagements qui les affectent, permet de connaître la nature et la valeur des biens que possède chaque membre d'une maison de banque, ainsi que les charges dont les immeubles pourraient être grevés : ces renseignements, que chacun peut consulter aisément, déterminent la confiance que méritent les billets de chaque établissement.

Il est résulté de là que les affaires de banque sont entre les mains de sociétés opulentes.

A ces motifs de sécurité se réunissent ceux d'un contrôle naturel né de la concurrence et d'une rivalité d'opérations intéressées à se surveiller réciproquement. A des époques déterminées, les banques d'Écosse soldent entre elles par l'échange de leurs billets ou par des remises sur Londres. Si

l'une d'elles avait forcé ses émissions au delà des demandes, toutes les autres, instruites nécessairement de cette opération, s'entendraient pour refuser simultanément un papier dont l'admission compromettrait leurs intérêts : chaque banque devient ainsi le contrôleur et la sauvegarde des autres.

On compte en Écosse trente-six banques par association émettant des *bank notes*, et beaucoup de ces établissements comptent 60, 80 et 100 ans d'existence. La plupart ont des comptoirs correspondants sur différents points du royaume, et des agents à Londres.

§ IV.

Centralisation des recettes et acquittement des dépenses.

Les dommages que beaucoup de fortunes privées ont ressentis en conséquence des catastrophes éprouvées par les banques de l'Angleterre et de l'Irlande, n'ont rien changé aux habitudes de confiance qu'inspirent ces établissements, et qu'un grand nombre aujourd'hui justifient par leur prudence et leur fidélité. Les dépôts en banque sont dans les mœurs, dans les besoins du pays, auquel ils profitent, sauf quelques préjudices partiels.

C'est sur les mêmes bases et dans un même but que s'établirent, dans l'origine, les relations entre l'Échiquier et la Banque d'Angleterre d'abord, puis

dans la suite, mais à un degré très-secondaire, avec celle de Dublin, et tout récemment avec celle d'Édimbourg. L'origine des relations du gouvernement avec la Banque d'Angleterre présente toutefois cette différence essentielle, que l'avance d'une forte somme fut la condition mise à la délivrance du premier privilége que cet établissement obtint en 1694. Ce n'est qu'à partir de 1833 que de semblables avances n'ont plus été la condition du renouvellement des chartes de la Banque. Par ces stipulations, l'État se procurait des ressources qui plusieurs fois lui furent grandement utiles, en même temps qu'il obtenait pour la gestion du revenu que la Banque devait recueillir, une garantie qui manque aux particuliers.

Voici comment s'opère la réalisation de ce revenu :

Dans les comtés où la Banque d'Angleterre a établi des succursales (*Branch Banks*), chacun de ces établissements est chargé de la réunion des produits perçus dans une circonscription déterminée. A cet effet, à certains jours du mois et sur des points convenus, l'un des commis de la succursale va joindre les agents de perception en tournée, touche d'eux le produit de leurs recettes, contre un récépissé qui devient leur décharge, en même temps qu'il offre un moyen de contrôle pour l'administration de laquelle ils dépendent. Le numéraire, s'il en existe dans le versement, est échangé chez le banquier du lieu le plus voisin,

du nombre de ceux que la Banque d'Angleterre considère comme solvables, contre des effets de commerce. Les billets de la Banque, lorsque le versement en comprend, sont annulés au moment de leur réception; les billets des banques des comtés et les acquits des dépenses payées par les comptables sont les seules des pièces reçues qui arrivent dans les mêmes valeurs à la succursale.

Dans les parties de l'Angleterre, au contraire, où n'existent pas de succursales de la Banque, et dans les ports de quelque importance pour les droits de douanes, chacune des administrations du revenu public fait choix d'un ou de plusieurs banquiers auxquels les collecteurs ou les receveurs des différents revenus font leurs versements. Les époques en sont plus ou moins rapprochées en raison de l'importance des gestions. Le plus ordinairement, les sommes versées sont échangées contre des effets sur Londres, que les comptables transmettent eux-mêmes au receveur général de l'administration. Quelquefois ce sont les banquiers qui adressent directement à chaque receveur général les valeurs représentatives des sommes qui leur ont été versées et qui ont été signalées à l'administration par les bordereaux de ses préposés. Chaque jour, et sauf une réserve qui varie de 100,000 francs à un million de francs, les receveurs généraux versent les fonds à la Banque, qui fait l'encaissement des effets et crédite l'Échiquier de leur montant.

Pour les remises faites à la Banque par ses suc-

cursales, comme pour les effets que remettent les banquiers choisis par les administrations, l'échéance est ordinairement de vingt ou de vingt et un jours. Ce terme est du moins celui dont jouit la Banque d'Angleterre, et que les banquiers privés obtiennent pour prime de recouvrement et de transmission des fonds. Quelquefois cependant et, pour plus de sûreté, des administrations exigent ou admettent la réalisation immédiate à Londres des fonds versés par leurs préposés. Dans ce cas une commission est payée pour prompt payement : c'est ce qui a lieu notamment pour les contributions directes et pour l'excise.

Des arrangements et des conditions d'une autre nature ont dû être faits pour l'Irlande et pour l'Écosse.

Dans ce dernier pays, et d'après un traité conclu entre la Trésorerie et les principales banques, ces établissements se sont engagés solidairement à faire remettre en traites sur Édimbourg à sept jours, et sur Londres à vingt et un jours, les fonds qui leur sont versés par les collecteurs des revenus dans toutes les parties de ce royaume. D'un autre côté, pour assurer l'acquittement des traitements des membres de l'administration civile et judiciaire de l'Écosse, la douane de Leith et le collecteur de l'excise à Édimbourg disposaient chaque année d'une somme d'environ trois millions de francs, qui était divisée à peu près également entre la Banque royale et un Trésorier général.

Dans la vue d'épargner le traitement de ce comptable inutile, son emploi a été supprimé, et à partir du 5 janvier 1834 les fonds affectés au payement du personnel administratif et judiciaire de l'Écosse ont été faits à la Banque royale, qui effectue les payements tant à Édimbourg que dans les comtés.

En Irlande, une banque qui prend le nom de ce royaume, et dont les opérations s'étendent à un rayon de cinquante milles irlandais de Dublin, recueille et centralise dans cette circonscription les versements des préposés à la perception. Une seconde banque, dite provinciale, embrasse le reste de l'Irlande, y fait de même les rentrées, soit directement, soit par ses correspondants, et en remet les produits à la première. Les recouvrements ainsi opérés sont portés au crédit de l'Échiquier, immédiatement pour les sommes reçues par la Banque d'Irlande, et, pour celles que recueille la Banque provinciale, le douzième jour après le versement fait chez ses correspondants. Ces époques sont constatées au moyen des bordereaux que les préposés adressent à l'administration. Les remises de l'Irlande à Londres sont nulles, parce que le revenu net du pays, inférieur à 100 millions de francs, est absorbé par les dépenses locales, augmentées de 42 millions que coûtent vingt-trois mille hommes de troupes en permanence dans cette partie du Royaume-Uni.

Une somme de vingt millions forme le solde

dont la Banque d'Irlande est habituellement débitrice envers le Trésor.

L'acte de 1834, qui a réformé les complications de l'Échiquier, a introduit quelques changements dans le mode de distribution des fonds et d'ordonnancement des dépenses. On ne fera mention que de ce qui existe.

La Trésorerie continue à autoriser les payements par la Banque d'Angleterre et par celle d'Irlande, des arrérages de la dette inscrite et des intérêts de la dette flottante. Il en est de même pour la mise en payement de la liste civile, des dotations, des dépenses administratives et judiciaires, de la partie des pensions civiles, et des dépenses diverses qui sont affectées sur le fonds consolidé.

Lorsque des crédits ont été ouverts par le Parlement, soit sur la partie disponible du fonds consolidé, soit sur tout autre fonds spécial, les Commissaires de la Trésorerie délivrent une ordonnance (*warrant*) relatant l'acte en vertu duquel la dépense est autorisée. Cette pièce est communiquée au contrôleur de l'Échiquier qui, après vérification, l'adresse, revêtue de son *visa*, à la Banque d'Angleterre, afin que cet établissement tienne la somme ordonnancée par la Trésorerie, à la disposition des créanciers ou du comptable chargé d'effectuer le payement.

Les administrations du revenu public conservent l'usage de faire acquitter *ex officio*, et par prélève-

ment sur le brut des impôts, les frais de régie, de perception, ainsi que les pensions de retraite, les traitements de réforme, les secours, les frais de poursuites, les dépenses du matériel et les autres de même nature, dans les limites des fixations que des actes ou décisions ont arrêtées pour ceux de ces frais qui sont susceptibles de règlement préalable.

Les autres dépenses qui, sans être plus que les précédentes affectées sur le fonds consolidé, participent comme celles-ci au privilége d'être acquittées sans vote annuel, sont prélevées sur le produit brut dans les caisses de recette. Ces dépenses se composent de traitements d'employés chargés de services spéciaux, de *drawbacks*, d'encouragements, et de certaines pensions : pour les unes, les actes qui autorisent l'affectation exceptionnelle, servent de titre à l'obtention du payement; pour d'autres, l'autorisation préalable de la Trésorerie est nécessaire.

Des formalités d'une autre nature précèdent l'emploi des fonds affectés aux services de l'armée, de la marine royale, de l'artillerie, de l'intendance militaire, et des sommes accordées pour ceux des objets divers qui sont votés par les budgets annuels, de même que les autres services. Un ordre ou état de répartition signé de la main du roi, contre-signé par les Commissaires de la Trésorerie, et rappelant la date des crédits législatifs, règle les sommes que le contrôleur de l'Échiquier devra faire tenir par la

Banque d'Angleterre à la disposition du comptable, payeur général ou trésorier de chaque service, pour être payées aux époques et dans les proportions qui seront ultérieurement déterminées. Plus tard, en effet, lorsque les besoins du service paraissent l'exiger, la Trésorerie expédie au contrôleur de l'Échiquier une ordonnance au nom du trésorier ou comptable de chaque service. Cette pièce, relatant la date et le montant du crédit législatif, et de l'état de distribution, la somme précédemment ordonnancée et le restant disponible, passe entre les mains du contrôleur qui, après en avoir reconnu la régularité, délivre et adresse successivement à la Banque des ordres de crédit pour la somme que cet établissement doit tenir à la disposition des comptables.

Car, à part ce qui concerne les arrérages de la dette inscrite pour l'acquittement desquels la Banque, engagée par sa responsabilité, se fait justifier dans les formes établies, des droits des parties, elle n'a rien des attributions d'un agent ayant mission de libérer le Trésor envers ses créanciers, et possédant à ce titre qualité pour reconnaître la validité des pièces justificatives de la créance. Relativement aux dépenses des services votés, la Banque n'est pour l'État que ce qu'elle est pour les particuliers qui lui confient leurs épargnes, un caissier qui, tant qu'il a des fonds, remet au porteur le montant des mandats ou des traites que le dépositaire ou ses représentants ont délivrés sur lui.

Il y a loin encore du moment où les fonds de l'Échiquier sortent des caisses de la Banque, à celui où ils parviennent au destinataire.

Indépendamment, en effet, d'un payeur général des troupes de terre, d'un trésorier de l'Amirauté, d'un trésorier de l'artillerie, d'un payeur général de la marine, ayant chacun deux ou trois caissiers, autant de sous-caissiers et de nombreux commis, il existe encore à Londres une vingtaine d'autres payeurs ou trésoriers pour l'intendance militaire, pour l'hôpital de Chelsea, pour le matériel des ministères, etc., etc., tous environnés d'un personnel suffisant. Après avoir reçu la délégation du *Board* dans les attributions duquel il se trouve, le titulaire de chacun de ces offices, ou un délégué, dispose d'abord par ses mandats du crédit qui lui était ouvert à la Banque, non pas au profit des créanciers de l'État, mais à son propre nom pour les services les plus considérables, tels que ceux de la guerre, de la marine. La caisse du trésorier et celles même de ses subordonnés ne sont encore qu'un dépôt d'où les fonds passent dans les mains d'agents de la marine résidant tous à Londres, et d'agents de la guerre dont un petit nombre seulement est à Dublin. On en compte trente-neuf. Leur principale mission est de satisfaire aux dispositions que font sur eux les quartiers-maîtres des régiments et les comptables de la marine dans les ports. A part ce que ces intermédiaires multipliés occasionnent de frais, il résulte de leur existence des stagnations de fonds prolongées longtemps après les

payements faits par la Banque, et qui se composent de sommes dont le Trésor paraît s'être libéré envers ses créanciers. C'est ainsi qu'au commencement de 1833, le trésorier de l'Amirauté et ses sous-caissiers avaient dans les mains quatorze millions de valeurs effectives qui déjà figuraient en dépenses, Cette confusion et ses fâcheuses conséquences signalées (1) au gouvernement et aux Chambres à la suite d'enquêtes déjà anciennes, et au public dans un ouvrage répandu depuis plusieurs années (2), touchent à leur terme. Un acte de la session de 1835 prononce la suppression des trésoriers et payeurs généraux des troupes de terre, de l'Amirauté, de l'artillerie, de l'hôpital de Chelsea, et la création à Londres, en remplacement de ces divers comptables, d'un payeur général unique, dont les attributions sont déterminées par la Trésorerie. Ce changement, déjà précieux sous le rapport de l'économie, n'est qu'un acheminement vers un but auquel tend l'administration anglaise, celui de faire acquitter directement à tous les créanciers de l'État les sommes qui leur sont dues, en échange de mandats délivrés par les ordonnateurs et appuyés des titres justificatifs de la créance.

Pour les crédits ouverts par la législature aux

(1) First annual account of the naval receipt and expenditure of the year ending on the 31 march 1833, ordered by the House of Commons, to be printed, 5 february 1834.

(2) On financial reform, by the right hon. sir H. Parnell, bar. M. P. Chap. XI.

départements ministériels, les allocations par chapitre sont rarement respectées, nonobstant un article de la loi annuelle d'affectation, portant que les sommes votées ne pourront être employées que pour l'usage, à l'objet et dans le but qui sont indiqués. Un ministère ne connaît d'autres limites de ses dispositions que la somme accordée par le vote à l'ensemble du service. C'est ce qui a été prouvé, dans un compte détaillé des opérations de l'Amirauté, pour l'année terminée le 31 mars 1833, le premier qui ait été établi et présenté à la Cour des Comptes, en exécution d'une loi précédente. Ce compte se résume par un disponible apparent de 10 millions 505,000 francs sur les crédits ouverts; mais en l'examinant dans ses détails, on trouve que sur treize des vingt-neuf chapitres du budget de ce service, les crédits ont été dépassés de 567,000 francs, soit par des excédants de dépenses, soit par le payement d'objets non prévus dans les aperçus présentés au Parlement, soit par l'imputation de dépenses arriérées sur les fonds affectés au service courant.

Quant aux dépenses que les préposés des administrations du revenu acquittent, le mode d'autorisation varie, moins en raison de la catégorie dans laquelle elles sont classées, que de leur nature et de leur importance. Par exemple, ces préposés payent, sans autorisation, les mandats administratifs, les frais de service, les droits indûment perçus dont les justices de paix ont ordonné la

restitution, et certaines dépenses dont des actes spéciaux ont affecté le payement par prélèvement, tels que les appointements des inspecteurs des mercuriales.

Les traitements des officiers du service, les retraites et les allocations à différents titres, payables pareillement en déduction des produits, sont acquittés aussi sans ordonnancement préalable, mais sur un avis général de l'administration.

D'autres dépenses qui viennent de même en atténuation des revenus, sont soumises au mandat administratif, avant leur acquittement; de ce nombre sont les *drawbacks* dus sur les marchandises et les fabrications exportées, les indemnités de déplacement des employés, les frais judiciaires, les dépenses du matériel et généralement toute somme supérieure à 2,500 francs.

Dans la même catégorie encore, les indemnités pour perte d'emploi, les indemnités temporaires accordées dans des cas exceptionnels, les frais de travaux extraordinaires, et ceux des tournées faites par les commissaires de l'excise; les constructions et réparations de bâtiments affectés au service, les restitutions de droits motivées sur des exceptions légales accordées eu égard à la destination des objets assujettis, ne doivent être payés qu'en vertu d'un *warrant* de la Trésorerie.

Les officiers de l'excise placés sur tous les points du territoire, étant appelés à parcourir les diverses parties de leur circonscription respective, cette

administration était, de toutes, celle qui se trouvait le plus à portée de concourir au payement des sommes dues à des créanciers de l'État habitant les comtés. La mission de concourir à ces payements lui a donc été donnée. Les sommes que ses préposés payent ainsi, ne dépassent point annuellement vingt-cinq millions de francs, répartis entre cent vingt mille parties, qui sont pour la plupart des officiers de l'armée et de la marine en retraite ou en demi-solde, et des pensionnaires de l'hôpital militaire de Chelsea ou de la Compagnie des Indes orientales. Les départements ministériels ou établissements auxquels appartiennent ces créanciers, après avoir reçu leur certificat de vie, leur adressent un mandat (*ticket*), dont un double est envoyé au collecteur le plus voisin du domicile du pensionnaire. Ce *duplicata* sert d'avis et de moyen de contrôle. Les pièces justificatives de ces payements, considérées comme valeurs réalisables, et comprises à ce titre dans les versements faits aux banquiers des comtés, deviennent entre les mains du receveur général de l'administration de l'excise, une traite dont le remboursement lui est fait par le service pour lequel ont eu lieu les avances.

Le concours des préposés de l'excise à l'acquittement des dépenses publiques n'est pas gratuit: par une de ces anomalies fréquentes dans la comptabilité des départements ministériels, on voit figurer au budget de la guerre une somme de 80,000 francs à titre d'indemnité aux collecteurs de l'ex-

cise et aux constables de la police, pour les payements faits aux pensionnaires extérieurs de l'hôpital de Chelsea dans la Grande-Bretagne, et de celui de Kilmainhain en Irlande.

Les payements auxquels les collecteurs de l'excise ont à satisfaire, tant pour le service administratif que pour les autres départements, n'étant pas concertés, il arrive que parfois le produit de leurs recettes est insuffisant à l'acquittement des dépenses. Dans ce cas, certains de ces officiers sont autorisés à se procurer des fonds au moyen de mandats tirés à vue, sans escompte ni commission, sur le receveur général, par l'entremise du banquier de l'administration. Les dispositions de cette nature ont été en 1833 de 3 millions 220,000 francs. L'usage d'une semblable faculté, qui n'est pas susceptible d'un contrôle préalable, peut n'être pas sans danger : il a du moins l'inconvénient plusieurs fois reconnu de prendre au dépourvu le receveur général. Ce comptable, après avoir épuisé sa réserve habituelle de 550,000 francs, s'est vu dans l'impossibilité de satisfaire aux dispositions des receveurs, et il n'a pu y faire honneur qu'au moyen d'avances gratuites, mais non autorisées, qu'il a dues à d'autres comptables publics. L'une de ces avances s'élevait à 1 million 250,000 francs.

On a pu voir par l'exposé qui précède, combien il serait difficile d'apprécier ce que coûtent dans le Royaume-Uni, et le service de trésorerie, et les préposés à l'acquittement de dépenses qui n'em-

brassent qu'une faible partie des articles qui ailleurs composent le budget de l'État. La difficulté se change en impossibilité réelle, si l'on considère, d'une part, qu'il règne à cet égard dans les budgets des départements ministériels ainsi que dans les comptes des administrations de revenus, une confusion et une obscurité complètes sur tout ce qui tient aux frais inhérents à ce double service, d'un autre côté, que l'intervention des banquiers d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande, comme celle des banquiers particuliers dans la centralisation et la transmission des fonds ou des pièces de dépenses, se trouve rétribuée, soit par la disposition de soldes considérables, soit au moyen de termes qui varient de sept à douze et à vingt et un jours, suivant les contrées et les distances. De cette dernière circonstance surtout on peut conclure que les dépenses de service de trésorerie et de mouvement des fonds sont du nombre de celles qui échappent à toute évaluation, et qu'il en sera ainsi tant qu'elles resteront en dehors du budget de l'État et du contrôle de la législature.

SECTION II.

Organisation, priviléges, et opérations de la Banque d'Angleterre.

Au chapitre de la dette publique, et dans la

première partie de celui-ci, on a vu quelle part la Banque d'Angleterre a prise dans les opérations de crédit et dans l'exécution des principaux services de la Trésorerie. La suite de cet ouvrage fournira d'autres exemples de la connexité qui existe entre cette Banque et l'administration des finances. Ces indications pourtant laisseraient encore à désirer, si elles n'étaient complétées au moyen d'un précis de la constitution de cet établissement justement célèbre, de la nature de ses transactions habituelles, ainsi que de la source et de la quotité des bénéfices que celles-ci procurent aux porteurs de ses actions, et aussi du tableau de son actif et de son passif, à deux époques rapprochées du dernier renouvellement de sa charte.

Le gouvernement et l'administration de la Banque d'Angleterre sont confiés à un gouverneur et à vingt-quatre directeurs, qui sont choisis et élus annuellement par les actionnaires possesseurs d'actions pour une valeur capitale d'au moins 12,500 francs.

Pour devenir membre de la société, il faut être né ou naturalisé Anglais.

Le gouverneur, le sous-gouverneur et les directeurs doivent être propriétaires d'actions de la Banque, montant au moins en capital, pour le premier, à 100,000 francs, pour le second, à 75,000, et pour chacun des autres, à 50,000 francs.

Un conseil d'administration, composé de directeurs au nombre de treize au moins, et dont le

gouverneur ou le sous-gouverneur a la présidence, est chargé des affaires, de la surveillance intérieure et de la fixation des traitements.

Il est tenu par an quatre assemblées générales. En outre, neuf actionnaires, ayant qualité d'électeurs, peuvent faire et arrêter tous les règlements concernant le service de la Banque, sous la condition expresse qu'aucune des dispositions ne soit contraire aux lois du royaume, et qu'elles soient confirmées et approuvées par le gouvernement ou la législature, toutes les fois que le cas le requiert.

Il est interdit à l'établissement de la Banque de se livrer à aucune entreprise commerciale autre que celles qui ont rapport à la négociation des effets, à l'achat et à la vente de l'or et de l'argent : il lui est permis de faire des avances de fonds sur dépôt de marchandises, et de provoquer la vente de ces marchandises en adjudication publique, lorsqu'elles n'auront pas été retirées dans le délai convenu.

Par la charte qui a été renouvelée en 1708, à l'occasion d'un prêt de 54 millions 392,000 francs, fait au gouvernement au taux de 6 pour cent, il a été défendu à toute société ou compagnie composée de plus de six personnes, d'acheter, d'emprunter ou de recevoir une somme d'argent quelconque, sur billets ou effets émis par elle, payables à vue ou à moins de six mois de date.

Cette prohibition s'étendait à toute l'Angleterre : elle a constitué, pendant plus d'un siècle, le pri-

vilége exclusif qui a été si favorable aux opérations de la Banque. Un acte de 1826, dont les dispositions ont été confirmées lors du renouvellement de la charte en 1833, a explicitement borné cette prohibition, et par conséquent le privilége, à un rayon de 65 milles ou 104 kilomètres de Londres.

Enfin, la loi de 1833 a ordonné que le capital social de la Banque serait réduit du quart ou de 91 millions de francs, et qu'une somme à peu près égale, formant le quart aussi de ses avances à l'État, lui serait remboursée par le Trésor.

Dès l'année 1826, le conseil de la Banque avait pris la résolution de fonder des succursales (*Branch Banks*) dans les principales places de l'Angleterre. Déjà elle possède douze de ces établissements (1). Ils sont destinés par la Banque à contrebalancer les émissions inconsidérées des banques locales, et à prévenir pour elle le retour des crises qui ont réagi sur ses opérations. La loi de 1833 a voulu que les *bank notes* qui seraient émis au nom de la Banque par ses succursales, dans une place

(1) Les succursales de la Banque d'Angleterre sont établies à Glocester, à Manchester, à Swansea, Birmingham, Liverpool, Bristol, Leade, Newcastle-upon-Tyne, Hull, Norwich, Plymouth et Portsmouth. L'établissement de ces deux dernières en 1834 a eu principalement pour objet d'assurer le payement des dépenses de la marine royale, lequel n'avait eu lieu jusqu'alors qu'au moyen d'envois en espèces.

autre que Londres, ne fussent exigibles qu'à cette même place ou dans la métropole. Il est défendu encore aux succursales d'émettre des billets à vue réalisables ailleurs qu'au lieu de leur création. Par suite de ces dispositions, et pour en prévenir la violation, c'est dans les bureaux de la Banque à Londres que sont imprimés et confectionnés en tous points les *bank notes* et les autres valeurs de même nature dont elle fait la remise à ses comptoirs.

Les directeurs, sous-directeurs, et les autres agents employés dans ces succursales, sont nommés, pour une année, par les directeurs de la Banque, et révocables à leur volonté.

Les billets de la Banque d'Angleterre ont cours légal : ils ne peuvent être par conséquent refusés, si ce n'est dans le cas où la Banque elle-même les offrirait en acquit de ses propres engagements. Ils sont remboursables en numéraire à présentation. Afin d'éviter les embarras et les paniques parfois fondées, qui ont eu lieu à des époques déjà éloignées, le conseil a admis pour règle qu'elle aurait dans ses caves, en numéraire ou en lingots, le tiers du montant réuni de ses émissions et des fonds déposés entre ses mains. Cette règle, il faut le dire, n'est pas habituellement observée. Les émissions en billets n'ont d'autre régulateur que l'*action du public*, c'est-à-dire qu'on les augmente lorsqu'ils sont demandés en échange de valeurs métalliques, et qu'on les diminue quand au contraire les billets

sont présentés en plus grande abondance au remboursement. Ce mode a été l'objet de plaintes, motivées sur ce que ces émissions ou ces retraits, souvent considérables dans une même semaine, avaient été plusieurs fois funestes au commerce par l'effet de fluctuations rapides dans le cours des marchandises.

Depuis l'année 1834 encore, la Banque a été soumise à l'obligation de présenter au Chancelier de l'Échiquier, et de rendre publique par insertion dans la *Gazette de Londres*, à la fin de chaque trimestre, une situation sommaire de son actif et de son passif. Jusqu'alors ces informations n'avaient jamais été données : leur publication est loin d'avoir eu des conséquences fâcheuses pour le crédit de la Banque. Souvent pourtant, dans ces situations, l'actif en numéraire ou en métaux fins n'est que dans la proportion d'un cinquième avec le passif exigible. Ailleurs, peut-être, la connaissance d'un tel état de choses serait l'origine d'alarmes funestes. Il en est, et il doit en être autrement dans le Royaume-Uni. Là le public est éclairé sur les inconvénients d'une stagnation surabondante de matières métalliques; il est familiarisé d'ailleurs par une longue habitude avec les opérations du crédit. Confiant surtout dans la sagesse de l'administration et dans les garanties que donne au pays un gouvernement représentatif, conservateur scrupuleux des engagements qu'il a reconnus, ce public admet sans hésiter, dans l'actif

réalisable de la Banque, la valeur nominale des billets de l'Échiquier et des inscriptions de rentes que l'établissement possède, et dont le montant, réuni à celui du solde en numéraire, laisse toujours un excédant d'actif, lequel forme une réserve appartenant au fonds social.

Pendant longtemps l'escompte des effets de commerce a été l'une des sources des bénéfices de la Banque d'Angleterre. Le taux en est resté fixé, sauf une courte interruption, à 5 pour cent jusqu'en 1829, époque à laquelle il a été réduit à 4. Mais cette branche des transactions, considérable pendant la guerre continentale, a grandement diminué depuis lors. Ainsi, les valeurs escomptées, qui s'élevaient, en 1810, à 501 millions de francs, tombèrent, en 1815, aux trois quarts, et, en 1816, à la moitié de cette somme : maintenant elles ne dépassent plus 25 ou 30 millions de francs. La Banque a été accusée de ne pas se prêter suffisamment aux nécessités du commerce à cet égard; et, dans la vue d'établir une concurrence que beaucoup d'hommes éclairés sollicitaient, le Parlement a, par un acte de 1834, autorisé la création d'une banque, ou, plus exactement, d'un comptoir d'escompte dans la métropole, sous le titre de Banque de Londres et de Westminster. Cet établissement est formé par une société d'actionnaires dont le nombre dépasse de beaucoup celui de six : mais il n'émet pas de *bank notes*. Ses opérations ont lieu à deux comptoirs, un dans la cité,

le second dans le West-end. Nonobstant les difficultés suscitées par la Banque d'Angleterre à celle-ci, le cercle de ses opérations s'agrandit, et elles prospèrent.

C'est dans les dépôts qui lui sont faits sans intérêt, suivant l'usage général existant chez les banquiers de la métropole, et plus encore dans ses opérations avec le gouvernement pendant la dernière guerre et jusqu'en 1834, que la Banque a trouvé la source de ses dividendes considérables. On exclura même de ses opérations lucratives les frais d'administration de la dette publique; car si l'abonnement, maintenu jusqu'en 1833 à 6 millions 275,000, francs, offrait un reliquat annuel d'un million 100,000 francs, il est prouvé que la conséquence de la responsabilité matérielle qui engage la Banque, lui a enlevé en moyenne une somme à peu près égale, par suite des faux commis dans les fonds publics. C'est donc de l'intervention, en apparence gratuite, de cet établissement dans le service de trésorerie, et aussi de l'absence prolongée de méthode et de contrôle efficace dans la gestion des fonds, que sont nés les principaux bénéfices des actionnaires.

Pour prix, tant de la centralisation à Londres des fonds recouvrés dans les comtés de l'Angleterre, que du payement des dépenses autres que celles de la dette publique, et aussi pour la tenue des écritures, la Trésorerie n'accorde, comme on sait, qu'une jouissance de vingt jours; mais à

cette rétribution apparente, la Banque a pendant longtemps ajouté, et ajoute encore la libre disposition de soldes considérables appartenant à l'État. En 1807, époque à laquelle remonte le commencement d'une comptabilité complète à la Banque, ce solde n'était pas moindre de 316 millions, 190,000 francs : il s'est maintenu à un taux peu différent jusqu'en 1816; et cette même année, le gouvernement emprunta à cet établissement, sur le pied de 3 pour cent, une somme de 75 millions de francs, qui n'était qu'une faible partie des ressources dont il était en droit de disposer. Mais alors le Trésor n'était pas à même de connaître la situation de la Banque envers lui. Ce vice a cessé depuis que le contrôle illusoire et dispendieux de l'ancien Échiquier a fait place à un contrôle réel et à des règles de comptabilité mieux entendues: aujourd'hui l'État sait du moins que le solde dont la Banque conserve la disposition gratuite, s'élève d'ordinaire à cent millions, et parfois à cent cinquante millions de francs.

L'énormité des soldes existant précédemment, et le dommage qui en résultait pour l'État, n'ont été signalés qu'en 1832, à la suite d'une enquête dont les investigations ont révélé au public le détail des opérations de la Banque et de ses bénéfices (1). Aujourd'hui les intérêts de ce *minimum*

(1) Report from the Committee of secrecy, on the Bank of

de cent millions représentent une de ces dépenses qui n'apparaissent en aucun lieu du budget du Royaume-Uni, et qui passent inaperçues dans les frais du service de trésorerie.

England charter, ordered by the House of Commons to be printed, 11th august 1832.

175

RÉSUMÉ
DES OPÉRATIONS
DE L'ACTIF, DU PASSIF ET DES BÉNÉFICES
DE LA BANQUE D'ANGLETERRE,

AUX DEUX ÉPOQUES DE 1832 ET DE 1835.

NATURE ET ÉPOQUES DES OPÉRATIONS.	CAPITAL SOCIAL.	FONDS AVANCÉS AU GOUVERNEMENT.
ANNÉE 1832.		
Le capital social de la Banque d'Angleterre était à cette époque de.....	fr. 363,825,000	fr.
Il a donné lieu à un dividende de 8 pour cent, produisant en somme.....	.....	.....
Les avances faites successivement à l'État, depuis l'obtention de la première charte en 1694, s'élevaient à.....	.....	367,170,000
Et pour garantie de cette somme, la Banque possédait une inscription de rente 3 pour cent de.....	.....	.....
En 1823, la Banque a fait au gouvernement une avance de 327 millions 230 mille francs, laquelle se trouvait réduite à	.....	272,447,000
A cette occasion, elle a obtenu une rente qui doit s'éteindre en 1867, du montant de.....	.....	.....
Cet établissement possédait en outre, en rentes 3 pour cent qu'il a achetées.....	.....	.....
Les billets de la Banque en circulation, et les mandats tirés par elle sur les comtés, en échange des fonds versés, étaient de.....	.....	.....
Et le solde des fonds qui lui ont été déposés en compte courant sans intérêt, tant par des particuliers que par des banques et des établissements ou administrations civiles ou judiciaires, allait à.....	.....	.....
D'un autre côté, il existait entre les mains de la Banque, 1° en numéraire, et en matières d'or et d'argent.....	.....	.....
2° en billets de l'Échiquier reçus en dépôt pour avances temporaires au Trésor, en titres de rentes inscrites directement au nom de l'établissement, ou achetés par lui.....	.....	.....
D'où résulterait sur les opérations courantes de la Banque, une balance en sa faveur de 65,944,000 fr. provenant des réserves faites sur ses bénéfices, ci.....	.....	.....
La somme accordée à la Banque, pour les frais d'administration, de transfert et de payement de la dette inscrite, non compris la dette viagère, a été de.....	.....	.....
Totaux pour l'année 1832.....	363,825,000	639,617,000

RENTES PROVENANT		RÉSULTAT DES OPÉRATIONS DE L'ANNÉE,			ABONNEMENT pour la partie du service de la dette publique dont est chargée la BANQUE	DIVIDENDE ANNUEL RÉPARTI SUR LE CAPITAL SOCIAL.
DES FONDS AVANCÉS A L'ÉTAT	DES ACHATS FAITS PAR LA BANQUE.	A L'ACTIF.	AU PASSIF EXIGIBLE.	AU SOLDE EN FAVEUR DE LA BANQUE.		
fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
.....	.....	.....	.....	.....	.....	29,106,000
11,015,000						
14,643,000						
.....	573,000					
.....	.....	.....	451,293,000			
.....	.....	.....	223,429,000			
.....	.....	132,329,000				
.....	.....	608,337,000				
.....	.....	.....	.....	65,944,000		
.....	.....	.....	.....	.....	6,275,000	
25,658,000	573,000	740,666,000	674,722,000	65,944,000	6,275,000	29,106,000

NATURE ET ÉPOQUES DES OPÉRATIONS.	CAPITAL SOCIAL.	FONDS AVANCÉS AU GOUVERNEMENT.
	fr.	fr
Report.....	363,825,000	639,617,000
RÉSULTAT DE L'APPLICATION DES DISPOSITIONS ORDONNÉES PAR L'ACTE DU 29 AOUT 1833.		
L'acte de 1833 qui a prorogé pour dix années, à partir de 1834, le privilége de la Banque d'Angleterre, a réglé que dans le courant de cette dernière année, il serait		
1° Retiré du capital social une somme de.....	90,956,000	
2° Remboursé à cet établissement le quart du capital primitif de 367,170,000 fr., avancé à l'État, ou.....	.....	91,792,000
D'où résulte sur les intérêts une réduction proportionnelle, représentant.....	.....	.....
3° Que de la somme allouée pour frais de service de la dette, il serait déduit celle de.....	.....	.....
En conséquence de ces changements, le dividende, toujours calculé à raison de 8 pour cent du capital social, n'a dû être que de.....	.....	.....
L'effet de ces modifications fut de ramener les totaux que présentait la situation de 1832, à ceux-ci.....	272,869,000	547,825,000
SITUATION DE L'ACTIF ET DU PASSIF DE LA BANQUE A L'ÉPOQUE DU 26 DÉCEMBRE 1835.		
Les opérations courantes, à la fin de 1835, présentaient les résultats qui suivent :		
1° Billets en circulation, et mandats délivrés sur les banques des comtés, en échange de sommes versées.....	.....	.....
2° Solde des fonds déposés soit par des établissements publics, soit par des particuliers, en compte courant, sans intérêt.	.....	.....
LA BANQUE POSSÉDAIT :		
1° En numéraire, ou en lingots.....	.....	.....
2° En inscriptions de rentes, en billets de l'Échiquier, et en effets de diverses origines.....	.....	.....
Et le solde en sa faveur, représentant les fonds en réserve sur les bénéfices, était réduit à la somme de.....	.....	.....

RENTES PROVENANT		RÉSULTAT DES OPÉRATIONS DE L'ANNÉE,			ABONNEMENT pour la partie du service de la dette publique dont est chargée la BANQUE.	DIVIDENDE ANNUEL RÉPARTI SUR LE CAPITAL SOCIAL.
DES FONDS AVANCÉS A L'ÉTAT.	DES ACHATS FAITS PAR LA BANQUE.	A L'ACTIF.	AU PASSIF EXIGIBLE.	AU SOLDE EN FAVEUR DE LA BANQUE.		
fr. 25,658,000	fr. 573,000	fr.	fr.	fr.	fr. 6,275,000	fr.
2,754,000						
.....	.....	.....	.....	.....	3,000,000	
.....	.....	.....	.....	.....	.....	21,829,000
22,904,000	573,000	.....	.....	.....	3,275,000	21,829,000
.....	.....	.....	414,100,000			
.....	.....	.....	509,250,000			
.....	.....	192,950,000				
.....	.....	794,100,000				
.....	.....	.....	.....	63,700,000		
		987,050,000	923,350,000	63,700,000		

En reprenant les opérations et les faits rassemblés dans ce tableau, on peut se rendre aisément compte de l'influence exercée sur la situation du Trésor et sur les affaires de la Banque par l'enquête de 1832, et par les dispositions de l'acte du 29 août 1833 qui en furent la conséquence.

L'État a diminué de 91 millions 792,000 francs en capital et d'une rente de 2 millions 754,000 francs les engagements qui le liaient à la Banque d'Angleterre; et deux sommes à peu près égales se trouvent retranchées tant du capital social que des revenus de cet établissement.

Nonobstant ce changement, la somme des *bank notes* en circulation pendant 1835 est à peine inférieure de 37 millions aux émissions de 1832, tandis que le solde des fonds en dépôt est supérieur de 285 millions 821,000 francs à ce qu'il était à l'époque prise pour terme de comparaison.

D'un autre côté, à la fin de 1835, les valeurs actives, tant en numéraire qu'en lingots, présentaient une progression qui, si elle ne les élevait pas à la proportion adoptée par les règlements de la Banque, les en avait du moins rapprochées.

	PROPORTION DU NUMÉRAIRE ET DES LINGOTS	
	Avec le montant des valeurs en circulation.	Avec le total du passif exigible.
En effet, ces proportions étaient à la fin de 1832, de.....	29 pour cent.	19 pour cent.
à la fin de 1835, de.....	46 pour cent.	21 pour cent.
L'augmentation à l'avantage de la dernière année se trouve être de...	17 pour cent.	2 pour cent.

Ce n'est qu'en opérant, sur une réserve de plus de 60 millions de francs, un prélèvement de 2 millions 244,000 francs, que la Banque a pu maintenir, en 1835, le dividende de 8 pour cent auquel sont habitués les porteurs de ses actions. De ce côté seul on aperçoit un changement défavorable; mais il n'atteint que quelques intérêts privés, et n'est qu'insensible par conséquent.

Considérées sous tous les autres points de vue, les modifications introduites dans la charte de la Banque d'Angleterre n'ont été que profitables au pays et à l'établissement lui-même, dont elles fortifient le crédit, en restreignant son capital sans réduire sensiblement le cercle de ses vastes opérations, et en ajoutant à une confiance justement acquise.

CHAPITRE IV.

COMPTES DE FINANCES; COMPTES A RENDRE PAR LES DÉPARTEMENTS ORDONNATEURS; COUR DES COMPTES.

« Les méthodes de comptabilité toutes compli-
« quées et aussi multipliées que les administrations
« publiques, les formalités nombreuses et lentes
« qui président à la vérification des gestions, et
« enfin, ce que l'on croirait à peine, l'impossibilité
« où l'on s'est trouvé jusqu'ici d'obtenir d'un bureau
« quelconque un compte arrêté à une époque fixe
« de l'emploi du revenu public, sont autant de mo-
« tifs de croire que si l'on substituait à ce qui existe
« un système de comptabilité simple, uniforme et
« offrant des garanties d'exactitude, on obtiendrait
« une forte diminution dans les frais d'administra-
« tion, en même temps qu'une plus grande garantie
« de l'emploi régulier des deniers de l'État. Les
« comptes qui, à chaque session, sont imprimés
« pour le Parlement, bornés à ce qui entre dans
« l'Échiquier et à ce qui en sort, laissent en dehors
« des millions sans détail et sans explications. De ce
« que coûtent la guerre, la marine et l'artillerie,
« par exemple, ces comptes ne mentionnent que le

« montant brut des ordres de payement délivrés « pour chacun de ces services (1). »

Ce jugement, porté par un écrivain anglais dont le nom est une autorité, a besoin toutefois d'être accompagné d'explications et de faits.

Les imperfections du compte de finances, quant aux recettes, peuvent être justement considérées comme une conséquence des institutions qui ont attribué à l'ancien Échiquier l'encaissement, et à la Trésorerie la disposition d'une partie seulement du revenu public, c'est-à-dire, de ce que laisse libre le produit des impôts perçus au compte de l'État, après prélèvement, dans les mains des collecteurs, des frais de service et d'autres dépenses privilégiées. Cet usage, réduisant le contrôle direct et la responsabilité ministérielle à ce qui est versé à la Banque au compte de l'Échiquier, la Trésorerie n'a à rendre compte que de ce qui est mis à sa disposition pour l'appliquer à celles des dépenses qui sont ou affectées sur le fonds consolidé, ou comprises dans les votes annuels. L'on ne voit pas en effet que jamais le ministère ou le Parlement ait demandé à connaître ce que laissent en fin d'année, à l'actif du Trésor, les restes à recouvrer sur les impôts indirects, dont se compose la presque totalité du revenu de l'État, c'est-à-dire, la diffé-

(1) On financial reform by the right hon. S. H. Parnell, bart. M. P. — Fourth edition, 1832.

rence entre les droits constatés à la charge des redevables et les sommes acquittées par eux. Ces restes sont cependant considérables : pour l'Excise, qui doit présenter les plus élevés, ils étaient, au 5 janvier 1833, de 45 millions 440,000 francs.

La comptabilité des ordonnateurs des dépenses présente d'autres obstacles à la formation d'une situation exacte de cette partie des finances de l'État. On sait déjà, par ce qui vient d'être dit à l'article précédent, que, pour les services de l'armée, de la marine et de l'artillerie, c'est la situation des dispositions faites sur la Banque et non celle des dépenses acquittées que présentent les ministères, de sorte que la Trésorerie ne connaît ni ce que les créanciers de l'État ont touché, ni ce qui leur reste dû. Une autre difficulté s'oppose à l'établissement d'une situation générale des finances ; elle existe dans la confusion de dépenses de plusieurs années, confusion dont un exemple a été donné précédemment pour celui des départements ordonnateurs qui a produit un compte détaillé.

Le compte annuel des finances, tel qu'il est fourni d'après les éléments incomplets que la Trésorerie est en possession d'obtenir, ne peut donc réunir aux opérations de recettes et de dépenses consommées, ni un tableau des ressources actives, ni celui de l'arriéré passif du Trésor, ni présenter, par conséquent, le bilan général de l'État à une époque donnée. Ce n'est exactement qu'un compte

de caisse appuyé de développements quant à l'origine et à l'importance des recettes réalisées dans l'année, mais ne contenant que des documents très-incomplets pour ce qui concerne les dépenses que la législation met à la charge de l'État.

Ce compte, distribué à la Chambre des Communes, n'est de sa part l'objet d'aucune discussion générale, ni d'un examen en comité. C'est seulement à certains intervalles indéterminés, ou dans des circonstances de quelque gravité, que des commissaires reçoivent la mission de procéder à ces examens. Ils sont devenus plusieurs fois l'occasion d'une discussion approfondie de l'organisation des finances du Royaume-Uni, et des attributions des différentes administrations qui la constituent. Parmi les propositions que ces commissions ont consignées dans leurs rapports, plusieurs ont été adoptées depuis peu d'années, notamment la réforme de l'Échiquier : d'autres ont été vainement reproduites depuis 1828. Au nombre de ces dernières est celle de soumettre à un mode uniforme de comptabilité les différents départements ministériels, les administrations et les autres dépositaires de deniers publics, et d'introduire dans ces gestions la méthode connue sous le nom des écritures en partie double.

De temps immémorial le commerce et la Banque l'ont mise en pratique dans les possessions britanniques; depuis trente ans bientôt un ministre en a doté la France. Si, depuis que la proposition en

a été pour la première fois faite, l'Angleterre n'en a pas obtenu les avantages qu'elle peut en recueillir, on ne doit l'attribuer qu'à l'intervention obligée de la législature dans les moindres détails de l'administration. Ainsi une mesure d'ordre simple, mais fertile en résultats utiles pour le pays, est ajournée depuis huit années, parce que la Trésorerie n'a pas le pouvoir d'innover en matière d'écritures sans une loi qui l'y autorise.

D'un autre côté, tandis que cette division des pouvoirs entrave l'action administrative, chaque session s'écoule sans que le compte présenté soit ni discuté dans ses détails, ni arrêté dans son ensemble. Les membres de la Chambre des Communes ont, il est vrai, la faculté de faire des questions ou de demander des explications sur tout article de dépenses; et, à moins qu'il ne s'agisse d'une somme affectée à un service secret, une note ou un développement, préparé et distribué par les soins de la Trésorerie, satisfait aux renseignements demandés. Là se borne l'intervention habituelle de la législature dans la vérification des comptes annuels.

Ce qui manque, dans l'intérêt public, à ce mode de rédaction des opérations du Trésor, n'est pas complété par le contrôle limité et restreint dont l'exercice est confié à la Cour des Comptes (*Audit office*).

L'organisation de cette Cour comprend un président, cinq commissaires, un secrétaire, sept

inspecteurs des comptes, des auditeurs ou vérificateurs de plusieurs classes, et des employés, au nombre, ensemble, de cent environ, dont les traitements coûtent 862,000 francs. La juridiction de l'*Audit office* s'étend sur cent quarante comptables, ou catégories de comptables et d'agents du Royaume-Uni, et sur à peu près quarante préposés aux recettes et aux dépenses dans les établissements coloniaux. Mais plusieurs trésoriers, celui de l'armée entre autres, ne produisent pas de comptes à l'*Audit office*. Il n'est mis à même de vérifier que d'une manière sommaire les dépenses de la marine et celles de l'artillerie. Il en est de même, quant aux administrations du revenu public, pour celle de la Douane; et les comptes de l'Excise, vérifiés dans les bureaux de cette régie, pour les perceptions opérées dans la Grande-Bretagne, sont exempts de tout autre examen. Ce qui n'est pas moins remarquable, c'est que, depuis plus de dix années, les comptes de l'Excise pour les produits de l'Irlande n'ont été soumis à aucune vérification supérieure, pas même à celle de l'administration centrale. Ainsi les branches les plus importantes du revenu public, les parties les plus considérables des dépenses, sont en dehors de la juridiction d'un établissement grandement constitué, dont la destination paraît avoir été de servir de contrôle supérieur aux opérations des finances, mais qui, en fait, n'est qu'un bureau de vérification dont les

travaux sont subordonnés à l'approbation de la Trésorerie.

En effet, après que les comptes examinés et discutés ont été communiqués, lorsqu'il y a lieu, aux intéressés, la situation établie par l'auditeur, vérifiée par l'un des inspecteurs, et arrêtée par trois membres du *Board*, est adressée à la Trésorerie, où elle est approuvée ou modifiée à la suite d'un examen qui ne peut être que rapide. Chaque compte, renvoyé à l'*Audit office*, porte, avec le *warrant* ou la décision des Commissaires de la Trésorerie, l'ordre d'en admettre les résultats et de le préparer pour une dernière formalité connue sous le nom de *déclaration*, formalité qui s'accomplit avec une certaine solennité à deux époques de de l'année, en janvier et en juillet. Alors tous les comptes, quels qu'ils soient, qui ont été précédemment approuvés, après avoir été recopiés, sont reportés à la Trésorerie, où se rendent à cet effet les cinq commissaires de l'*Audit office*, avec leur président. Tout alors est terminé : les comptables ou reçoivent leur *quietus*, ou bien ils sont soumis aux poursuites judiciaires, en cas de débet. Dans ce dernier cas, les intérêts courent du jour de l'accomplissement de la *déclaration*.

CHAPITRE V.

COMMISSIONS ET COMITÉS D'ENQUÊTE.

Dans un pays qui est dépourvu d'unité et de centralisation, même pour ce qui tient à la réunion du revenu public, à la dispensation et à l'emploi de ses produits; où le gouvernement, sans intermédiaire et sans délégué administratif dans les comtés, ne possède ni le droit, ni les moyens d'obtenir de magistrats à attributions mixtes et indépendants de son autorité, des informations sur les questions d'utilité publique, sur l'importance des taxes locales, non moins variées que leurs destinations, sur la quotité, sur le mode de recouvrement et d'emploi de ces impôts, ni sur la condition des contribuables, il était nécessaire qu'une institution vînt combler cette lacune de l'organisation administrative. De cette nécessité sont nés les *Commissions* et les *Comités d'enquête*.

Le but de ces deux institutions est le même, celui d'arriver à connaître le véritable état des choses, soit à l'occasion de plaintes ou d'observations dignes d'intérêt que peuvent contenir les pé-

titions adressées au Parlement, soit à la suite de propositions faites ou par l'une des Chambres, ou par le ministère, pour quelque mesure concernant les finances de l'État, ou toute autre branche de l'administration tant générale que locale. A part ce point de similitude, il n'en existe plus entre les Commissions et les Comités. Leur mode d'institution, leur composition, la durée de leur existence et l'étendue de leurs pouvoirs, tout est différent.

SECTION PREMIÈRE.

Commissions d'enquête.

Les Commissions sont instituées et les membres en sont choisis souvent par la Couronne, d'autres fois par la Trésorerie, et, sauf de rares exceptions, ils reçoivent un traitement. La formation de ces Commissions a lieu, ou en suite d'une adresse (*recommandation*) présentée au roi par l'une des Chambres, ou sur la proposition spontanée du ministère. On les compose indistinctement de membres du Cabinet, de membres du Parlement et d'autres personnes, en nombre proportionné à l'importance des questions à examiner : la durée de leurs fonctions est subordonnée uniquement à celle de l'enquête. Les Commissaires tiennent de leur mandat et la faculté de se rendre dans tous les lieux où leur présence peut être nécessaire pour éclaircir

les faits, et le droit de mander devant eux et d'entendre sous serment, des différents points du royaume, tous ceux dont le témoignage peut être utile à recueillir. Des indemnités de déplacement sont payées immédiatement à ceux des déposants qui en réclament, sur des fonds qui sont mis à la disposition de chaque Commission. Il est arrivé pourtant que les appels faits par les Commissaires enquêteurs ont été sans effet, ou que les comparants se sont refusés à donner les explications qui leur étaient demandées. S'il en est ainsi, c'est parce que, dans les pouvoirs qu'elle délègue aux Commissaires, la Couronne ne comprend pas et ne saurait comprendre celui d'employer les moyens coercitifs. L'on n'est pas même fixé sur la question de savoir si la désobéissance à un mandat de comparution décerné au nom de Commissaires royaux, est délit punissable (*misdemeanor*). Dans ce doute, ceux qui se rendent coupables de manque de déférence ne sont pas poursuivis.

Au commencement de 1834, dix de ces Commissions temporaires d'enquête étaient en fonction. En voici la nomenclature, avec la date de leur institution, et la dépense que chacune d'elles avait occasionnée alors :

	DATE de la création des commissions.	SOMMES payées depuis la création jusqu'à la fin d'avril 1834.
Commission de charité.....	1831.	666,000 fr.
Commission pour l'examen de la question concernant les bourgs royaux et les autres bourgs de l'Écosse.....	1833.	41,000
Commission des revenus ecclésiastiques, en Angleterre et dans le pays de Galles.....	1833.	55,000
Semblable Commission pour l'Irlande.	1833.	18,000
Commission pour l'examen des lois judiciaires en Écosse.....	1833.	40,000
Commission pour constater l'état des pauvres en Irlande.....	1833.	24,000
Commission pour constater l'état du paupérisme et l'importance de la taxe des pauvres en Angleterre.....	1832.	160,000
Commission pour les corporations municipales et autres de l'Angleterre.....	1833.	167,000
Semblable Commission pour l'Irlande.	1833.	101,000
Ensemble.....	.....	1,272,000 fr.

Cette somme comprend les frais de bureau, les dépenses pour indemnités aux témoins et une partie des traitements. Ce dernier article de dépense était d'ordinaire payé annuellement; mais tout récemment un Chancelier de l'Échiquier a réglé que les commissaires ne seraient payés qu'à la fin de leurs travaux.

SECTION II.

Comités d'enquête.

(Select committees).

Les membres des Comités que l'une ou l'autre Chambre forme pour faire des enquêtes, sont pris dans son sein. Ils ne reçoivent pas de traitement. Leur mission cesse et leurs pourvoirs expirent avec la session. Ces pouvoirs s'étendent jusqu'à mander les personnes dont l'audition ou le témoignage est jugé utile. Cette délégation n'est pas illusoire; et les Chambres ne laissent pas impuni le refus de satisfaire aux ordres de ses mandataires. En 1835, à l'occasion d'une enquête pour corruption en matière électorale, la Chambre des Communes prononça la peine d'incarcération contre un avocat qui avait, par son influence, éloigné la comparution de l'un des témoins appelés: l'un des comparants, au contraire, s'étant refusé de répondre aux questions à lui adressées par le président du Comité d'enquête, il fut mandé à la barre de la Chambre, et, après une admonition, envoyé à la prison de Newgate d'où il ne sortit, au bout de dix jours, qu'après avoir fait connaître qu'il était prêt à donner toutes les explications qui lui seraient demandées.

Les témoins appelés à déposer devant les Comités d'enquête du Parlement ont droit à des allocations, comme ceux que mandent les Commissions du

gouvernement. Pendant la session de 1833, il a été payé à 367 déposants, entendus devant douze Comités d'enquête de la Chambre des Communes, une somme totale de 137,500 fr., représentant par personne entendue 375 francs.

Cette dépense est confondue avec celles que font les deux Chambres du Parlement : elle se compose d'une indemnité de déplacement et d'une rétribution quotidienne dont le taux varie en raison de la profession ou de la position sociale des personnes appelées. D'ordinaire, par exemple, la rétribution journalière est de 6 à 12 francs pour un marchand ou un négociant, et de 27 francs pour un *gentleman*. On la porte à 55 et même à 80 francs, pour toute personne qui exerce une profession libérale.

Lorsqu'on aura vu dans la suite de quelle nature sont les faits que les Commissions et les Comités d'enquête ont signalés en ce qui concerne le mode d'assiette et de répartition des taxes dites locales, ainsi que l'emploi de leurs produits; lorsque l'on connaîtra combien peu ont été profitables aux administrés les documents recueillis depuis plusieurs années, on pourra juger ce qui manque, dans l'intérêt des populations, à un pouvoir qui ne sait rien de la quotité des tributs que supportent les contribuables, qui ne peut rien pour leur soulagement sans l'intervention de Comités ou de Commissions d'enquête, institutions passagères, dont les investigations, employées souvent comme palliatifs,

n'ont été que rarement jusqu'ici suivies du remède dont elles signalaient l'urgence.

En attendant que ces faits se présentent, il peut être bien de faire connaître la différence que les Anglais eux-mêmes établissent entre les résultats obtenus par les Comités du Parlement et ceux que donnent les travaux des Commissions.

« Le mode d'enquête suivi par les Comités du « Parlement, bien qu'abondant fréquemment en « renseignements d'une grande utilité, sont pour- « tant sujets à des inconvénients qui ne permettent « pas d'ajouter une foi entière aux explications « données par les déposants. D'abord, les témoins « appelés sont en général des hommes connus « pour appartenir à certaines opinions, qui se pré- « sentent d'eux-mêmes pour exposer leurs vues, « ou qui sont mis en avant par quelque membre « du Comité qui partage la même opinion. Ces té- « moignages ne doivent être reçus qu'avec ce de- « gré de circonspection qui doit accompagner toute « déclaration lorsqu'elle n'est pas exempte d'une « certaine partialité. En supposant encore que le « témoin soit exempt de toute influence, les cir- « constances qui accompagnent sa déposition le « mettent presque dans l'impossibilité de la rendre « aussi exacte qu'il le voudrait. En effet, il ne s'at- « tend pas à la plupart des questions qui lui sont « adressées : ses réponses, par conséquent, ne sont « que les suggestions précipitées des souvenirs du « moment. Il est certain que beaucoup des opinions

« et des données en matière de faits, qui sont avan-
« cées dans cette situation, auraient été matérielle-
« ment différentes, si les déposants avaient eu le
« temps de la réflexion, et s'ils avaient pu se livrer
« aux recherches nécessaires avant de s'expliquer
« sur des faits qui ne leur étaient pas bien fami-
« liers.

« Les Commissions sont un instrument d'inves-
« tigation bien plus efficace que les Comités. Au
« moyen d'une Commission, toutes les circons-
« tances des faits peuvent en général être exami-
« nées, non pas seulement par l'intermédiaire
« de témoins, mais par l'inspection directe des
« Commissaires sur les lieux. Les explications ou
« les renseignements obtenus sont ordinairement
« le résultat de réponses préparées à des questions
« adressées par écrit, et sur lesquelles on a eu le
« temps de réfléchir. Chacune de ces réponses sert
« de contrôle à une autre, de telle sorte qu'une
« erreur ou une indication inexacte ne peut passer
« inaperçue. De plus, les renseignements pour les-
« quels une Commission s'en remet au témoignage,
« se réduisent le plus souvent à des détails sur
« lesquels on peut s'expliquer ou par des for-
« mules, ou par d'autres formes qui se rapprochent
« autant que possible de la précision : de cette
« manière on évite la vague des indications et les
« autres chances d'erreurs. »

ÉTAT

PRÉSENTANT

LE PRODUIT DES DROITS, CONTRIBUTIONS ET RECETTES EXTRAORDINAIRES FORMANT LE REVENU PUBLIC; LE MONTANT DES DÉPENSES PUBLIQUES ET DES OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE QUI FIGURENT DANS LE COMPTE DES FINANCES DU ROYAUME-UNI, ARRÊTÉ A L'ÉPOQUE DU 5 JANVIER 1834;

AVEC LA DISTINCTION DES OPÉRATIONS PORTANT SUR LE FONDS CONSOLIDÉ, ET DE CELLES QUI ONT POUR OBJET LES SERVICES SOUMIS AU VOTE ANNUEL DU PARLEMENT.

OMMES élevées sur prodoits bruts ant versement à chiqoier.	EMPLOI des produits et des émissions réalisées pour le compte de l'Échiqoier.	APPLICATION faite par l'Échiquier des sommes portées à son compte		OBSERVATIONS.
		au fonds consolidé.	aux services publics assurés par les voies et moyens.	
fr. ,017,000	fr.	fr.	fr.	
,185,000				
,202,000				
,634,000				
,836,000				
.....	693,569,000	693,569,000	.....	(1) Non compris 149,000 f. transférés à la Commission chargée de la réduction de la dette nationale par suite de legs, et dont le montant appartient aux payements faits à cette Commission.
.....	1,404,000	1,404,000		
.....	49,087,000	49,087,000		
.....	744,060,000	744,060,000		
.....	18,090,000	.....	18,090,000	
.....	356,806,000	.....	356,806,000	
.....	1,118,956,000			
,836,000	1,118,956,000	744,060,000	374,896,000	

	SOMMES prélevées sur les produits bruts avant versement à l'Échiquier.	EMPLOI des produits et des émissions réalisées pour le compte de l'Échiquier.	APPLICATION faite par l'Échiquier des sommes postées à son compte		OBSERVATIONS.
			au fonds consolidé.	aux services publics assurés par les voies et moyens.	
	fr.	fr.	fr.	fr.	
ST.....	161,836,000	1,118,956,000	744,060,000	374,896,000	
.					
CHARGÉS UBALE.					
en leur	.....	149,000	149,000		
·ttes af- 445,000					
:					
820,000	.....	19,820,000	19,820,000		
625,000 r rachat :hiquier suivant:					
hiquier.	.....	709,119,000	5,625,000	703,494,000	
secours, ...	.....	30,125,000	13,036,000	17,089,000	
mpte de	.....	1,878,169,000			
·nds aux ·nt, aux services	161,836,000		782,690,000	1,095,479,000	
ions en		2,040,005,000			
SAVOIR :					
t collec- ,680,000					
,585,000					
,265,000		171,265,000			
·érations en recette		2,211,270,000 fr.			

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

De la situation présentée dans le tableau précédent.

Par les explications qui ont été données dans différents articles du Titre Ier, on a vu à combien de dépenses le Gouvernement anglais est étranger de celles qui ailleurs entrent dans les frais généraux de l'État, et que, même parmi celles de cette dernière catégorie qu'il supporte, plusieurs sont acquittées sur des produits ou qui ne figurent pas dans ses revenus, ou qui n'entrent pas dans les comptes, ou qui, portées dans les budgets par déduction des sommes à payer, ne parviennent pas jusqu'au Trésor. Bien loin donc que le tableau précédent comprenne les recettes et les dépenses de l'État réunies dans un ensemble commun, il est vrai seulement qu'il en renferme la majeure partie, mais non la totalité.

Tel qu'il est, voici les résultats que donne son analyse.

NUMÉROS DE RENVOI		Ire PARTIE. — DÉPENSES.	
Aux recettes.	Aux dépenses.		
		Dans l'année arrêtée à l'époque du 5 janvier 1834, le Gouvernement a eu besoin pour subvenir aux dépenses qu'il supporte :	
	8	1° Pour celles qui sont acquittées sans vote annuel sur le fonds consolidé, de.....	744,060,000 fr.
	10	2° Pour les dépenses de l'armée, de la marine, de l'artillerie, du génie et du gouvernement civil, qui sont imputables sur les crédits votés par les chambres, de.....	356,806,000
		Ensemble.....	1,100,866,000

NUMÉROS DE RENVOI				
Aux recettes.	Aux dépenses.			
		Report.....		1,100,866,000 fr.
	1	3° Les frais de régie et de perception, pour la partie qui en est apparente, s'élèvent à 89,017,000 francs, dont le montant est payé par prélèvement sur les produits bruts dans les caisses de recette et sans le vote annuel, ci.....	89,017,000 fr.	
	2	4° Il est encore payé de la même manière et sans délibération annuelle des Chambres, des pensions à divers titres confondues avec d'autres frais de service personnel et matériel pour une somme de.....	21,185,000	
	3	Des drawbacks et autres restitutions de droits, pour.....	51,634,000	
	4	Ce qui porte les dépenses acquittées par prélèvement à.....	161,836,000	161,836,000
		Et l'ensemble de celles des dépenses ordinaires de l'État qui figurent dans le compte, à.		1,262,702,000
		5° Il a été remis à la Commission chargée du rachat de la dette inscrite,		
	12	Pour les arrérages de rentes transférées en son nom.....	149,000	
		Pour la portion des 25,445,000 fr. affectée à l'extinction de la dette qui a été appliquée au rachat de rentes inscrites.....	19,820,000	
		Ensemble...	19,969,000 ci..	19,969,000
		Total des dépenses ordinaires et des fonds affectés au rachat de la dette inscrite.....		1,282,671,000
	16	6° En vertu d'actes du Parlement, la somme qui a été mise à la disposition de la Commission créée pour les avances destinées à faciliter l'exécution de travaux d'utilité publique, s'élève à.....		30,125,000
		Ce qui porte la somme totale des dépenses acquittées à.....		1,312,796,000
		7° Ce résultat doit être augmenté pour ordre de l'article suivant :		
10		Les soldes existants entre les mains des receveurs et collecteurs des droits et à la Banque		
		A reporter...		1,312,796,000 fr.

NUMÉROS DU RAPPORT				
Aux recettes.	Aux dépenses.			
		Report.....		1,312,796,000 fr.
		d'Angleterre, qui étaient au 5 janvier 1833 de.....	166,719,000	
	22	s'élevaient à l'époque du 5 janvier 1834 à.....	171,265,000	
		D'où il résulte, pour la dernière année, une différence en augmentation de.....	4,546,000	4,546,000
		Et pour les dépenses et l'excédant de solde, un total de.....		1,317,342,000

IIe PARTIE. — Ressources.

7	1° L'État a obtenu en produit de contributions, de droits, de revenus, et en recettes extraordinaires.....	1,316,796,000
12	2° Il a reçu en remboursement de prêts et d'avances faits dans les années antérieures pour les travaux et secours.....	12,626,000
	L'ensemble des ressources effectives a donc été de.....	1,329,422,000

10 Non compris le solde habituellement en caisse chez les receveurs ou collecteurs, et à la Banque d'Angleterre, dont le montant était de 166,719,000 francs.

III PARTIE. — Balance.

Les dépenses affectées sur le fonds consolidé, les services de l'armée, de la marine, de l'artillerie et du gouvernement civil, les sommes affectées à l'amortissement de la dette inscrite, et les avances faites pour secours et travaux, ont coûté.....	1,317,342,000 fr.
Les revenus obtenus par le produit des impôts et droits et des recettes extraordinaires, s'élèvent à.....	1,329,422,000
D'où il résulte un excédant de recette sur les dépenses, de	12,080,000 fr
A reporter.....	...12,080,000 fr.

NUMÉROS DE RENVOI				
Aux recettes.	Aux dépenses.			
		Report.....		12,080,000 fr.
		Ce reliquat apparent de la comparaison des ressources et des payements renfermés dans l'année financière n'est pas le dernier résultat des opérations. Il y manque celles de la dette flottante ou des billets de l'Échiquier dont la création est autorisée annuellement par le Parlement sous la dénomination de voies et moyens.		
		IVe PARTIE. — VOIES ET MOYENS.		
	12 bis.	1° Sur la somme de 25,445,000 fr. qui a été remise à la Commission chargée de la réduction de la dette, elle a appliqué à l'extinction, par rachat, d'une somme égale de billets de l'Échiquier précédemment émis,		
	14 et 15	ci.....	5,625,000	
	9	2° Le Trésor a payé pour les intérêts des billets de l'Échiquier en circulation.	18,090,000	
		Ensemble.....	23,715,000	23,715,000 fr.
		Ce qui établit un excédent de dépense ou passif de.....		11,635,000
	15	3° Il a été remplacé sur la somme totale de billets de l'Échiquier émis pour retirer ceux qui avaient été créés précédemment une somme de.....		703,494,000
11		En sorte que le passif représenté par la somme de billets de l'Échiquier dont l'émission a été autorisée pour l'année finissant au 5 janvier 1834, est de.....		715,129,000
		Dans ce résultat, et pour se conformer aux habitudes de la comptabilité anglaise, ne sont pas compris les billets de l'Échiquier, pour une somme de 120 à 125 millions de francs, qui sont créés et remis en dépôt à la Banque, au commencement de chaque trimestre, pour subvenir à l'insuffisance momentanée des ressources. Cette somme, d'ailleurs, est plus que balancée par le solde en caisse de 171,265,000 fr. qui a été mentionné aux recettes sans être porté en ligne de compte.		

TITRE II.

CONTRIBUTIONS ET DROITS FORMANT LE REVENU PUBLIC. — IMPOTS ET TAXES AYANT UNE AFFECTATION SPÉCIALE.

CHAPITRE PREMIER.

DROITS A L'IMPORTATION ET A L'EXPORTATION DES MARCHANDISES, DONT LA CONSTATATION ET LE RECOUVREMENT SONT CONFIÉS A L'ADMINISTRATION DES DOUANES.

SECTION PREMIERE.

Origine et progrès des Douanes dans le Royaume-Uni.

Les Douanes sont placées à la tête des administrations dans les comptes des finances: ce rang, dû peut-être à l'ancienneté de leur origine, leur est acquis, à plus juste titre, par l'importance de leurs produits, qui sont devenus, depuis la paix générale, la plus considérable branche du revenu public dont elles forment aujourd'hui plus des deux cinquièmes.

Dans les Iles Britanniques, de même que dans

plusieurs États du continent, les douanes naquirent, au temps du moyen âge, du droit que s'attribuait la Royauté de vendre, soit aux sujets l'autorisation d'exporter les produits naturels, soit à des marchands étrangers la permission de venir trafiquer dans le pays. L'un des articles de la grande Charte, obtenue du roi Jean dans les premières années du treizième siècle, stipule en faveur des marchands qu'ils seront exempts de toutes maltôtes (*malis toltis*), et il règle en même temps que les objets de leur commerce continueront d'être soumis aux taxes établies par les anciennes *Coutumes*. La Couronne se trouvait ainsi maintenue en possession de droits fondés sur un usage immémorial, et qui probablement alors étaient supportables; mais l'abus qu'elle fit bientôt de sa prérogative appela l'intervention des Communes. Moins d'un siècle après la rédaction de la grande Charte, sous le règne d'Édouard Ier, elles adoptèrent plusieurs tarifs sur les marchandises exportées. Dans la suite, ce prince obtint l'établissement de droits additionnels payables par les marchands étrangers, en échange de priviléges qui leur étaient accordés, et d'un droit général sur les marchandises importées. Ces droits devaient être perçus sur les vins par tonne, et au poids sur la plupart des autres marchandises. Momentanément abandonnés au quatorzième siècle, par suite des concussions que commirent les étrangers auxquels ils étaient affermés, les droits de douanes furent rétablis sous la condition que les

nationaux seuls seraient employés à leur perception. Soigneusement étendus à de nouveaux articles, aussitôt que le permettaient les progrès du commerce, les perfectionnements de l'industrie ou l'aisance des populations, rarement réduits, le plus souvent élevés sans autre règle que celle des besoins du gouvernement, ces droits, en Angleterre de même que sur le continent, furent uniquement considérés pendant longtemps comme une source abondante pour le Trésor.

Ce fut surtout durant la récente et longue lutte dont la Grande-Bretagne fournit les capitaux à l'Europe, que les douanes furent exploitées comme une mine inépuisable. Maîtresse des mers et du commerce maritime, sans concurrent sur les marchés du monde, cette puissance put alors élever indistinctement et sans danger, ses tarifs sur les consommations les plus nécessaires, sur les objets de luxe, sur les matières brutes indispensables à l'industrie, et jusque sur les fabrications. La puissance de ses capitaux augmentés d'une partie de ceux du continent, l'industrie persévérante de ses habitants, une heureuse substitution aux travaux manuels de procédés mécaniques constamment perfectionnés, et dont l'application était secondée sur plusieurs points par la richesse et la facile exploitation des houillères, compensaient largement encore les effets de l'impôt, et procuraient aux ouvriers des salaires élevés, aux fabricants et au commerce des bénéfices qui profitaient à l'État,

tout en excitant la consommation à l'intérieur et à l'étranger. Cette réunion de circonstances explique comment, durant la guerre continentale et nonobstant une élévation excessive des tarifs, sont nés une progression rapide des revenus indirects et le développement immense d'une prospérité agricole, maritime, commerciale et manufacturière, dont profita la population de la Grande-Bretagne. Car, il faut le remarquer aussi, et par des causes auxquelles les tarifs ne sont pas étrangers, l'Irlande ne fut pas admise à participer aux progrès de l'industrie et aux avantages d'un commerce dont l'Angleterre et l'Écosse se réservaient le privilége.

Depuis 1787 jusqu'en 1793, lorsque l'Angleterre était en pleine paix, les douanes rendaient annuellement à l'Échiquier moins de cent millions de francs. Soutenus à peine au même taux pendant chacune des quatre premières années d'hostilités contre la France, les produits dépassèrent deux cent cinquante-neuf millions en 1798, y compris une taxe additionnelle de guerre qui fut établie à cette époque. Prenant de ce moment un essor qui ne se ralentit plus, ils atteignirent trois cent dix millions de francs en 1815. Tombés à deux cent cinquante millions de francs en 1816, et les taxes additionnelles n'ayant disparu en majeure partie l'année suivante que par confusion avec le principal, les produits reprirent leur taux précédent et s'y maintinrent, avec de légères variations, jusqu'en 1824.

Durant cette longue période, le commerce avait été tourmenté par des changements exagérés dans le tarif des consommations de luxe provenant de l'étranger. Le droit sur le tabac avait été modifié huit fois : de 350 pour cent de sa valeur sur le marché, descendu à 200, il avait été élevé à 1,200 et était retombé à 800. Les vins avaient subi dix variations en Angleterre, et onze en Irlande. On avait augmenté ou réduit onze fois la taxe sur les eaux-de-vie ; dix-sept fois celle sur le sucre, et sept fois celle sur le thé. L'industrie se trouvait atteinte dans plusieurs branches par des droits exorbitants sur les matières essentielles à son exercice ; et la houille, ce principe de la force motrice obtenue de la vapeur, était frappée d'un droit de cabotage, qui, affectant directement l'Irlande, étendait encore ses effets sur celles des fabriques du Royaume-Uni qui ne se trouvaient pas à proximité des mines de charbon. Les tissus n'avaient pas été plus épargnés dans leur exportation ; et l'Irlande, tributaire de l'industrie de la Grande-Bretagne, acquittait encore en 1824, 4 millions 300,000 francs de droits sur les marchandises de cette nature qu'elle recevait. Enfin, l'élévation exorbitante des tarifs n'avait eu d'autre règle, pendant vingt années, que la nécessité d'obtenir par les douanes et par l'excise, qui leur servait d'auxiliaire, la plus forte somme possible de revenus. Un tarif qui était supportable et productif à la faveur du monopole commercial universel, n'était plus admissible avec la concur-

rence que la paix avait rouverte. Mais la transition à un autre état était difficile et dangereuse. Une modification dans le code des douanes pouvait éloigner de l'équilibre difficile à rétablir entre les ressources et les charges du Trésor, ou porter préjudice à certains intérêts industriels que des prohibitions favorisaient. Le mal était réel : la crainte d'un mal plus grand suspendit tout changement. Pendant dix années après la paix, le Royaume subit la loi d'une nécessité impérieuse, celle de satisfaire aux engagements contractés pendant la guerre; et les doctrines les plus saines des économistes échouèrent contre la prudente circonspection des administrateurs de la fortune publique et des conservateurs du crédit.

En Angleterre, la tarification, les prohibitions et les restrictions en matière de douanes, ne sont pas pour le gouvernement des questions de principes, mais uniquement des questions d'intérêt : ces intérêts sont grands et tous nationaux. Ils embrassent,

D'une part, le revenu public, lequel n'étant et ne pouvant être composé que de droits indirects dans un pays où d'autres pouvoirs disposent des impôts fonciers, attend ses principales ressources des taxes sur les consommations;

Et d'un autre côté, l'industrie manufacturière, aliment d'un immense commerce d'exportation, dont les développements, liés au bien-être des populations, sont subordonnés à l'importation des

matières premières et des fabrications de l'étranger.

Un autre intérêt, celui de l'agriculture, se trouve dans bien des cas sous l'influence de la législation des douanes. Placé au second rang dans le Royaume-Uni, il n'en est pas moins encore l'objet de dispositions qui ont pour but, sinon pour résultat, de le protéger.

Ces divers intérêts sont opposés entre eux à beaucoup d'égards. C'est de la recherche des combinaisons propres à les concilier que le gouvernement anglais s'occupe avec sollicitude depuis l'année 1825. Les premiers pas dans cette nouvelle voie ont été tentés par le président du Conseil de Commerce, à cette époque, par M. Huskisson. Dirigé par la pensée toute patriotique d'agrandir le cercle des fabrications et du commerce de son pays, ce ministre proposa de détruire les barrières que des prohibitions absolues avaient élevées autour de la Grande-Bretagne, et que l'on maintenait depuis la paix comme un moyen assuré de favoriser les développements de certaines industries. La ganterie de peau et la fabrication des étoffes de soie étaient au nombre des objets que l'on prétendait protéger ainsi. Suivant l'opinion la plus généralement reçue, cette dernière industrie était considérée comme ne pouvant être conservée par l'Angleterre sans le maintien de l'exclusion qui portait sur les tissus de soie fabriqués à l'étranger. Dans la Chambre des Communes, un membre élu par l'une des villes dont l'industrie consiste dans la fabrication des soieries, s'ex-

prima ainsi, lors de la discussion qui eut lieu à ce sujet : « La mesure proposée est la condamnation « du commerce des soieries. Aussitôt que la con- « currence étrangère sera admise, nos capitalistes « et nos fabricants se trouveront dans l'impossibi- « lité d'y résister : la ruine la plus complète et la « plus éclatante les enveloppera. »

La persévérance de M. Huskisson triompha de ces paroles alarmantes et des démonstrations d'une population inquiétée sur son avenir. Un droit d'environ 30 pour cent remplaça la prohibition dont étaient frappés les tissus de soie provenant des pays autres que les Indes orientales. Nonobstant des diminutions successives qui furent accordées à l'importation des diverses espèces de soies teintes ou non teintes, brutes ou préparées, la prophétie prononcée devant la Chambre des Communes parut d'abord devoir s'accomplir. Pendant les premières années qui suivirent l'importation des tissus étrangers en payement de droit, la fabrication languit sur plusieurs points de l'Angleterre, et les exportations éprouvèrent une diminution sensible. Mais un plus grand soin dans le choix des métiers et dans la fabrication, aidé d'une nouvelle modération des droits sur les matières premières, triompha de ces obstacles et de la concurrence des tissus de France. Les résultats de la persévérance anglaise sont trop remarquables pour ne pas nous y arrêter un moment.

Les soies gréges et moulinées introduites dans

le Royaume-Uni, pendant les dix années qui suivirent la levée de la prohibition, dépassèrent du double la quantité de semblables matières qui avaient été mises en œuvre durant les dix années précédentes.

Cette augmentation des matières premières obtenues à meilleur compte, et le perfectionnement des procédés manufacturiers, profitèrent à la consommation intérieure et au commerce extérieur. Les tissus de pure soie ou mélangés de la fabrication anglaise, dont la valeur déclarée à l'exportation n'avait jamais dépassé onze millions de francs, et que le changement de système avait fait tomber une fois à 4 millions 200,000 francs, parvinrent, par une progression non interrompue, jusqu'à 24 millions 300,000 francs en 1835. Dans le même temps, les tissus de l'Inde, les étoffes unies et les satins, les rubans satinés de gaze ou brochés, les velours, les tulles de soie et les autres produits de l'industrie française, suivaient, dans leur introduction, à partir de 1826, une progression sensible, et le revenu, profitant pareillement, dépasse chaque année le produit de l'année antérieure, notamment sur les fabrications d'Europe.

L'importation des tissus de soie étrangers, quelque considérable qu'elle soit devenue, n'est encore que dans le rapport de quatre à cent avec la fabrication actuelle du Royaume-Uni, et n'a par conséquent rien d'inquiétant pour cette branche de son industrie. Voici le jugement que les Anglais eux-mêmes en

portent : « Sans ce motif d'émulation pour nos ateliers, « il est probable qu'aujourd'hui encore nos fabricants « seraient satisfaits des tissus de qualité inférieure « qu'ils produisaient avant le moment où il a été « permis aux étrangers de nous offrir ouvertement « en concurrence les produits de leur talent et de « leur goût. Maintenant, au contraire, nous n'a- « vons rien à redouter de nos voisins pour les « étoffes unies. C'est uniquement pour les articles « légers et de fantaisie que leurs tissus continuent « de l'emporter sur les nôtres. Certes, au moment « où la prophétie alarmante a été prononcée dans « le Parlement, si quelqu'un avait annoncé le de- « gré auquel parviendrait chez nous cette branche « d'industrie, une telle opinion eût paru extrava- « gante aux partisans même les plus ardents du « système libéral; mais si l'on eût osé prédire, ce « qui est un fait accompli, que les tissus de Man- « chester et de Macclesfield seraient exportés en « France pour l'usage de ses habitants, l'auteur « d'une telle prophétie aurait été jugé digne d'un « logement dans une maison de fous (*in Bethle- « hem hospital*). »

Grâce donc à la mesure dont la proposition fut inspirée au patriotisme et aux vues supérieures de M. Huskisson, l'Angleterre a vu se développer une branche jusqu'alors languissante de commerce et d'industrie; ses relations ouvertes avec la France s'agrandirent : au lieu de recevoir en interlope les tissus de soie que réclame le goût de ses riches con-

sommateurs, le Trésor profite annuellement d'environ cinq millions de droits, et ses fabricants nous fournissent aujourd'hui leurs tissus. Nonobstant ces avantages réels, quelques tisserands en soie, qui probablement ne participent point à cette amélioration, adressèrent aux deux Chambres du Parlement en 1834, une pétition qui amena dans celle des Communes la proposition de prohiber de nouveau l'importation des rubans étrangers. Sur l'examen des faits, la pétition et la demande furent écartées à l'unanimité dans la Chambre des Lords, et par une forte majorité dans celle des Communes.

De l'année 1825, datent donc pour les douanes du Royaume-Uni, et le commencement d'une nouvelle ère, et une augmentation de produits obtenue par le sacrifice fait aux intérêts du pays des traditions uniquement fiscales que les conséquences de la guerre maintenaient depuis dix années. Du remplacement pour d'autres articles encore, de la prohibition absolue par l'admission au payement d'un droit protecteur, et de la modération qui fut apportée à plusieurs articles du tarif, résultèrent, dans cette même année, des importations plus considérables qui élevèrent les rentrées à près de cinq cents millions, taux auquel elles se sont maintenues depuis.

Ce n'était encore qu'un premier pas fait vers les modifications que réclamait le tarif des douanes, dans l'intérêt combiné du Trésor et de la richesse nationale. Jusqu'où devaient s'étendre les chan-

gements? Sur quelle base enfin devait être assis le système qu'il fallait adopter? Était-il convenable au pays de maintenir à l'entrée, les droits restrictifs protecteurs de l'agriculture et de l'industrie manufacturière? Ne serait-il pas plus profitable, au contraire, adoptant des idées plus libérales, de renoncer à toutes restrictions? Ces questions, objet de controverse en Europe, ont été traitées dans le Royaume-Uni par des hommes qui ont eu précédemment, et qui ont aujourd'hui part au gouvernement. Tous les ont considérées, et elles ont été résolues en partie, sous le point de vue des intérêts dominants, celui du revenu associé au crédit public, et celui du commerce et de l'industrie qui sont pareillement inséparables. Un coup d'œil jeté sur le code des Douanes, sur les modifications qu'il a subies depuis dix années, et sur les effets de ces changements, va démontrer que l'unique système de l'Angleterre sur cette matière, est de rechercher et d'adopter successivement ce qui convient le mieux aux grands intérêts de la nation.

SECTION II.

Droits à l'entrée.

§ Ier.

Droits sur les matières nécessaires à l'industrie.

Cent cinquante millions de francs, ou un tiers

environ du produit des Douanes, étaient prélevés, encore en 1830, à l'importation des matières brutes employées dans les fabriques du Royaume-Uni, au nombre de plus de deux cents articles. De cette somme, quarante millions tombent sur les bois propres à la construction des navires de commerce ou des édifices, et des bois résineux indispensables dans l'exploitation des mines d'étain, de cuivre et de plomb du Devonshire, du comté de Cornouailles et de l'Irlande. « Or, dans un pays, « les facultés des capitaux affectés à la fabrication « par l'achat des matières brutes résultant de leur « bon marché, et l'extension donnée aux fabrica- « tions étant proportionnée à la quantité de matières « premières qui sont achetées, chaque parcelle de « droit qui les atteint réduit et les ressources dis- « ponibles de l'industrie, et ses produits annuels. « Elle diminue par conséquent les moyens d'ac- « croître le capital national, parce que ces moyens « ne consistent que dans l'excédant disponible des « productions annuelles du pays. Les droits ont un « effet funeste, en raison des entraves qu'ils mettent « à notre navigation et à nos relations commer- « ciales avec l'étranger. S'il n'existait pas de droit « sur les matières brutes, en effet, la plus grande « quantité qui en serait importée, et celle aussi « plus grande des produits manufacturés qui serait « exportée pour en acquitter la valeur, étendraient « considérablement notre navigation et notre com- « merce à l'étranger. Sous ce dernier point de vue,

« les droits à l'importation des matières premières « sont encore plus pernicieux, car, en élevant le « prix de revient, ils réduisent d'autant les chances « de succès que nos fabricants pourraient avoir « sur les marchés étrangers. C'est pourquoi la « suppression de tous ces droits est une mesure « que réclame essentiellement l'état de nos fa- « briques et celui des classes laborieuses (1). »

§ II.

Droits sur les consommations de luxe.

Cette catégorie comprend les denrées tropicales; le thé, le tabac, le vin, les eaux-de-vie, les autres boissons spiritueuses, et les divers objets provenant d'un sol étranger, dont l'usage seul a fait un besoin, mais qui ne sont pas indispensables à l'existence.

La plupart de ces objets ne sont consommés qu'en petite quantité par les classes laborieuses; l'impôt qui les atteint étant supporté en majeure partie par la classe aisée, n'a que bien peu d'influence sur le taux des salaires, sur les bénéfices, et par conséquent sur l'industrie nationale. Ils sont donc du nombre de ceux sur lesquels

---

(1) On financial reform, by the right hon. S. H. Parnell, bart. M. P.

l'établissement des droits est le plus légitime. Mais il est à tout impôt une limite au delà de laquelle le revenu perd au lieu de s'accroître ; et souvent l'impôt le plus modéré devient le plus profitable au Trésor, en raison de la consommation qui résulte de la modération du prix. Cette vérité, proclamée depuis longtemps par les économistes, et qui est devenue triviale en théorie, a été méconnue en Angleterre dans le moment même des plus grands besoins du gouvernement. Non-seulement tous les droits à l'entrée sur les consommations de luxe furent longtemps maintenus à un taux excessif, mais, dans l'entraînement causé par l'embarras des finances, l'Excise fut appelée à l'aide des douanes, pour que le thé, le cacao, le café, le poivre, les eaux-de-vie, le genièvre et les vins fussent suivis et contrôlés à l'intérieur dans leurs mouvements et leur vente en détail. La législature se prêta à l'établissement des permis de circulation, des exercices, des inventaires indispensables pour l'accomplissement d'une surveillance qui n'eut de résultat certain que d'entraver le commerce sans détruire la fraude, et d'élever les frais de régie au préjudice du revenu. En 1827 encore, les droits perçus tant par les douanes que par l'Excise sur les consommations de luxe dépassaient 600 millions de francs. Déjà, depuis deux ans à cette époque, à l'exception du thé, la perception de tous les droits à l'entrée avait été remise aux Douanes; mais l'intervention de l'Excise à la circulation et à la vente

dans l'intérieur n'a cessé qu'à l'égard du poivre, du café, du cacao. La révision des articles du tarif, en ce qui concerne ces objets productifs de revenu, était donc nécessaire. Cette grande et importante opération, commencée par M. Huskisson, ne fut reprise, avec suite, qu'à partir de 1830.

§ III.

Droits protecteurs des produits naturels.

Les droits qui ont été établis dans la vue de protéger l'agriculture contre l'importation surabondante des produits similaires, sont étendus à un assez grand nombre d'objets, et tous d'un chiffre assez élevé pour atteindre sûrement ce but. Tels sont ceux qui portent sur le beurre, sur le lard, les jambons, le foin, la graine de chanvre. Pour plusieurs articles du même ordre, les fixations du tarif peuvent être considérées comme prohibitives : de ce nombre sont celles qui affectent la bière, le cidre, le houblon, les huiles de navette ou de graine de lin, et la poudre à poudrer. D'autres droits de la même catégorie méritent une mention particulière, quant à leur origine et à leurs effets. Ce sont ceux auxquels sont imposés les grains, les farines et certains légumes.

Depuis l'année 1791, l'importation des céréales, permise en entrepôt, n'était réalisable pour la consommation, que moyennant le payement d'un

droit gradué proportionnellement aux prix du pays, et qui devenait prohibitif lorsque ce prix descendait au-dessous d'un certain taux. Non-seulement l'exportation avait été autorisée, sauf quelques restrictions momentanées, mais encore, depuis la révolution de 1688 jusqu'en 1815, toutes les fois que le prix du froment, de l'orge, du seigle et de l'avoine tombait au-dessous de certaines limites, il était accordé une prime (*bounty*) sur les quantités exportées. De cet encouragement résultait à la vérité une plus grande production, mais elle était la conséquence d'un besoin factice et non des demandes réelles de l'étranger; parce que l'exportateur, en lui abandonnant une partie de la prime, pouvait livrer au-dessous des prix naturels et obtenir encore un bénéfice suffisant pour continuer avec avantage un négoce dont le Trésor, ou plus exactement les contribuables, faisaient les frais.

A l'aide de ces dispositions, favorisée encore par un accroissement rapide de population auquel le développement de l'industrie manufacturière n'était pas étranger, et aussi par la facilité d'emprunter qui résulta, à partir de 1797, de l'abondante circulation du papier de banque, l'agriculture reçut une forte impulsion, qu'excitèrent encore la rareté et le haut prix des grains pendant deux années consécutives. Une manie générale d'agriculture s'empara de la nation; toutes les spéculations se dirigèrent vers la production des céréales : on ensemença les

terres les moins susceptibles d'en produire, et qui, dans les années ordinaires, n'auraient pu couvrir les avances du cultivateur. Déjà en 1804, les conséquences d'une production disproportionnée avec les besoins réels, avait conduit, sur la réclamation des fermiers, à élever l'échelle des droits à l'importation, et aussi la prime sur les grains exportés, lorsque l'anéantissement du blocus continental, en 1813, vint porter une première atteinte à la prospérité factice de l'agriculture. La classe si considérable des grands propriétaires et celle des fermiers conçurent des alarmes. En 1814, à la suite d'une enquête faite par un Comité de la Chambre des Communes, il fut proposé de modifier les dispositions réglées dix années auparavant, en renonçant à la prime d'exportation pour les grains, mais en permettant leur sortie, quel qu'en fût le prix, et en élevant de nouveau le droit proportionnel à l'importation. Le motif allégué de ces propositions était d'affranchir le pays de toute dépendance de l'étranger. Les fabricants et les classes nombreuses qui ne participent pas aux bénéfices de l'agriculture, signalèrent les mesures présentées comme un moyen abusif de maintenir une valeur forcée aux céréales, et d'assurer ainsi aux possesseurs de domaines un revenu considérable, et à leurs fermiers de grands bénéfices, au détriment des consommateurs. Les funestes conséquences que l'élévation du prix des grains devait avoir pour les fabriques et pour le commerce, exposées avec cha-

leur devant les Chambres, obtinrent l'ajournement du *bill* d'augmentation des droits à l'entrée; mais celui qui accordait la libre exportation sans prime fut converti en loi.

Cependant le retour de la paix générale et le rétablissement de relations commerciales suivies avec les diverses contrées de l'Europe exercèrent une fâcheuse influence sur le prix des céréales. Dans l'espace de trois années, de 1813 à 1815, la baisse avait été de 43 pour cent. Des Comités choisis dans les deux Chambres s'occupèrent de nouveau d'examiner l'effet de la législation; et les témoignages des agriculteurs les plus distingués s'accordèrent sur ce point que « les droits protecteurs établis par « l'acte de 1804 étaient devenus insuffisants pour « mettre les fermiers à même de tenir les engage- « ments contractés, et pour continuer la culture « des terres de qualité inférieure qui avaient été « récemment ensemencées. » La conclusion de cette déclaration fut que l'importation des grains étrangers en franchise de tout droit ne devrait être autorisée qu'autant que le prix du *quarter* de froment serait au moins de 150 francs suivant les uns, de 112 à 125 francs suivant les autres, et, d'après les plus modérés en petit nombre, de 90 à 100 francs. Pour apprécier la valeur de ces prétentions, il faut savoir qu'au moment où elles étaient présentées, le froment se trouvait au-dessous de 80 francs le *quarter*, et que, dans une série de dix années de 1800 à 1809, comprenant deux années

d'une cherté jusqu'alors sans exemple, la moyenne n'avait pas dépassé 103 francs. Quoi qu'il en soit, le minimum de 100 francs fut proposé pour le froment, et proportionnellement pour les autres grains, comme le taux auquel serait permise l'entrée en exemption de droit. C'était prononcer implicitement une prohibition absolue. Nonobstant une vive opposition, le *bill* passa à une grande majorité dans les deux Chambres, qui représentaient exclusivement à cette époque les intérêts des grands propriétaires fonciers et ceux des décimateurs. Dans la Chambre des Lords toutefois, des Pairs, au nombre de dix, exprimèrent leur opinion contre cette disposition restrictive de l'importation, dans une protestation écrite. « D'après les « lois de l'équité et de la saine politique, nous pen- « sons que le grand principe de la liberté du com- « merce s'applique plus particulièrement à celui « des grains qu'à tout autre. Aucune circonstance, « aucune nécessité, suivant nous, ne peut autoriser « la législature à spéculer sur la nourriture du peu- « ple, et à gêner le libre achat d'une denrée dont « dépend l'existence d'une aussi grande partie de « la société. L'espoir des avantages que l'on attend « de cette mesure est fondé sur une théorie trom- « peuse. Nous ne pouvons nous persuader que la « loi adoptée ait jamais pour effet de produire l'a- « bondance, le bon marché, et la fixité dans les « prix. Tant qu'elle n'atteindra pas son but, cette « loi aura des résultats opposés à ceux que l'on

« s'en promet. Le monopole est le père de la rareté,
« de la cherté et de l'instabilité. Or, embarrasser
« une des sources de production ne peut qu'en
« diminuer l'abondance; nous interdire le marché
« où un objet nécessaire est à bon compte, c'est
« vouloir élever le prix d'acquisition; et prétendre
« limiter la consommation des grains aux produits
« de son pays, c'est se priver des bienfaits que la
« Providence elle-même accorde aux hommes dans
« sa prévoyance, pour balancer les effets de la va-
« riation des climats et des saisons. Mais quelles que
« puissent être, pour une époque éloignée et in-
« certaine, les futures conséquences de la loi, nous
« voyons avec peine que les espérances que l'on
« conçoit ne pourront se réaliser qu'après un mal
« actuel et immense. Car l'effet immédiat et certain
« de la mesure adoptée est d'obliger les consom-
« mateurs à payer les grains récoltés dans le pays
« plus cher que ne coûteraient les blés venus de
« l'étranger. C'est en cela seulement que la loi sera
« efficace. La protection qu'elle accorde à l'agricul-
« ture, les développements qu'elle lui promet, si
« jamais ils se réalisent, devront résulter unique-
« ment des bénéfices créés en élevant les prix des
« grains à un taux artificiel. En d'autres termes,
« ces bénéfices futurs sont les résultats attendus,
« bien vainement dans notre conviction, d'une
« prime payée au moyen d'un impôt mis sur les
« consommateurs. Nous pensons enfin que le Par-
« lement n'a pas été suffisamment éclairé; et nous

« avons plusieurs motifs d'inquiétude et d'alarme « dans l'application de la loi. D'accord en effet sur « son principe et sur son objet, nous trouvons « que plusieurs de ses dispositions ne sont pas « suffisamment motivées. L'enquête dont les ré- « sultats sont sous vos yeux, quelque incomplète « et quelque peu satisfaisante qu'elle soit, nous « paraît plutôt être opposée que favorable au taux « élevé du prix adopté comme base de l'importa- « tion, et au mode trompeur d'après lequel le prix « doit être constaté. D'après ces divers motifs, il « est important pour nous de consigner notre op- « position à une mesure dont les conséquences, « nous le craignons, ne seront pas moins fâcheuses « que l'adoption en a été précipitée. »

L'événement justifia les appréhensions exprimées par les Lords auteurs de la protestation. Nonobstant, ou, plus exactement, à cause de la restriction qui devait les protéger, les agriculteurs n'obtinrent pas l'élévation habituelle de prix dont ils s'étaient flattés; et la valeur vénale des productions du sol subit des fluctuations qui, en se perpétuant, influent sur l'état de détresse où se trouve l'agriculture anglaise. Voici comment l'un des plus judicieux historiens de la législature des grains explique ces variations funestes (1) :

---

(1) A Dictionnary of Commerce and commercial Navigation, by M'Culloch, esqr.

« Le prix moyen du *quarter* de froment, qui « avait été dans l'Angleterre, de 93 francs en 1814, « était tombé, en 1815, à 80 francs. Ce prix n'é- « tait plus suffisant pour indemniser le cultiva- « teur des terres de mauvaise qualité que l'on avait « ensemencées pendant la durée des prix plus élé- « vés. La culture de ces terres fut abandonnée, et « une grande partie convertie de nouveau en prai- « ries; le taux des fermages se réduisait généralement, celui des salaires commençait à décroître: « sans perturbation, sans secousse donc, tout allait « reprendre insensiblement l'équilibre détruit par « la guerre et par l'absence du numéraire. Mais la « législature étant intervenue pour prohiber l'im- « portation des grains étrangers, la marche de cet « arrangement naturel fut malheureusement trou- « blée; et le prix s'éleva, en 1816, à 94 francs. « Cette augmentation n'était pas encore suffisante « pour exciter les spéculations agricoles. Par « les effets réunis de la prohibition récemment pro- « noncée, de la grande quantité de mauvaises terres « enlevées au labourage, et aussi d'une mauvaise ré- « colte, les approvisionnements se trouvèrent telle- « ment réduits, que, nonobstant l'amélioration du « cours du papier de banque, les prix arrivèrent en « 1817, à 118 francs, et se maintinrent en 1818, à « 105 francs. Cette hausse des prix eut l'effet qu'elle « devait produire: elle ranima les esprits abattus « des fermiers, qui imaginèrent que la loi sur les « grains commençait enfin à produire les résultats

« qu'on en attendait, et qu'ils allaient voir naître « l'âge d'or de l'année 1812, pendant laquelle le « froment se vendait 156 francs le *quarter*. Malheu- « reusement, ces moments de prospérité portaient « en eux le germe de nouveaux désastres. L'éléva- « tion des prix fut suivie d'une nouvelle extension « donnée au labourage; l'on consacra des capitaux « aux défrichements. Cette augmentation de cul- « ture se trouva favorisée par des années d'abon- « dance; mais l'exportation n'étant plus praticable « en raison de l'infériorité des prix à l'étranger, « et de la suppression des primes, le froment « tomba, en octobre 1822, à 47 francs. »

L'expérience des fâcheux effets de la législation rectifiait cependant les idées de ceux qui avaient été ses plus ardents promoteurs. Parmi les agriculteurs, les plus intelligents commencèrent à reconnaître qu'ils n'avaient pas retiré de la prohibition les avantages qu'ils en attendaient : même dans la Chambre des Communes, plusieurs des membres qui avaient appuyé les mesures restrictives, sentirent qu'on les avait portées trop loin, et qu'il convenait aux intérêts du pays d'accorder des facilités à l'importation. Quelques mesures temporaires annoncèrent d'abord l'intention de s'écarter de la prohibition absolue. Le Ministre profita de ces dispositions, entretenues par les résultats de nouvelles enquêtes qui avaient constaté la détresse des contrées agricoles. M. Canning présenta, en 1827, un *bill* dont les dispositions principales con-

sistaient dans la libre admission des grains en entrepôt, et dans la mise en consommation moyennant un droit, lorsque les prix s'élèveraient à un certain taux, qui fut réglé pour le froment à 87 francs. Le droit, différent suivant que les grains proviendraient des colonies anglaises ou d'ailleurs, était variable et progressif, en raison de la baisse que les prix du marché éprouveraient. Ce projet, conciliateur de tous les intérêts, fut adopté à la Chambre des Communes; à celle des Lords il subit un amendement qui consistait à défendre toute importation des grains, tant que le prix du froment n'excéderait pas 82 francs. Ce changement, qui dérangeait toute l'économie de la loi, détermina les ministres à la retirer.

La proposition, reproduite dans la session suivante, fut convertie en loi à partir de 1828. Basée sur les mêmes principes, appliquée d'après des combinaisons différentes, cette loi admet l'entrée en consommation des froments, au droit de 32 fr. 5 centimes le *quarter*, lorsque le prix est entre 78 francs 75 centimes et 79 francs 50 centimes. Au dessous de ce dernier taux, chaque réduction de 1 franc 25 centimes dans le prix, est compensée par une addition de 1 franc 25 centimes au droit. Dans le cas, au contraire, où le prix du froment s'élève au-dessus du taux moyen de 78 francs 75 centimes, le tarif, gradué en sens inverse de l'élévation du cours, descend jusqu'à 1 franc 25 centimes par *quarter*, lorsque le prix s'en élève à 91 francs

25 centimes et au-dessus. Une progression analogue est observée pour l'orge, l'avoine, le seigle, les pois, les fèves et le maïs, et pour leurs farines. Les provenances des possessions anglaises de l'Amérique du Nord et des autres pays hors d'Europe sont tarifiées à un taux plus modéré.

Les moyens adoptés pour assurer l'exécution de la loi sont les suivants :

Tout marchand de grains s'engage par une déclaration souscrite devant l'autorité municipale, à remettre à un inspecteur spécial un relevé hebdomadaire indiquant la quantité et le prix des diverses qualités des grains vendus, avec les noms des acquéreurs ou des destinataires. Ces renseignements sont consignés dans un registre tenu par l'inspecteur. A cet effet, chaque cité, chaque ville, ou tout autre lieu de marché, a été pourvu d'un agent de ce grade, aux frais de la localité. Ils adressent copie des renseignements recueillis par eux, à un contrôleur à la nomination de la Couronne, duquel ils reçoivent des instructions sur la tenue de leurs écritures. Ce contrôleur vérifie les états reçus, et signale au Conseil privé ceux qui lui paraissent infidèles. Suivant la nature des faits qui leur sont exposés, les membres du Conseil privé peuvent autoriser le contrôleur à ne pas comprendre le document erroné dans la mercuriale hebdomadaire générale. Ce document est rendu public par affiche au jour du marché, à la diligence de l'inspecteur des grains. Les prix moyens ainsi établis, servent

de régulateur aux Douanes pour l'application des droits; et l'administration publie, au commencement de chaque mois, pour le mois précédent, un compte des grains et des farines entreposés, des quantités livrées à la consommation et des quantités restant en entrepôt.

Le marchand, le négociant ou le facteur en grains qui ne fait pas la déclaration voulue, celui qui omet ou qui néglige de remettre à l'inspecteur son état hebdomadaire, à l'époque et dans la forme prescrites, est puni d'une amende de cinq cents francs. Celui qui donnerait dans son état une fausse indication serait jugé comme coupable de délit (*misdemeanor*). D'un autre côté, les inspecteurs sont autorisés par la loi à faire les enquêtes nécessaires pour connaître la vérité; et une personne appelée en témoignage qui, sans un motif plausible, ne se rendrait pas à une sommation régulière, encourrait une amende dont le maximum est de 250 francs.

Depuis le mois de juillet 1828 que cette législation simplement restrictive est en vigueur, jusqu'au mois de juillet 1834, il a été perçu sur les grains étrangers de diverses provenances, une somme totale de 70 millions 150,000 francs. Cette perception ne représente qu'une faible partie de l'impôt résultant d'un tarif habituellement très-élevé. L'un des effets non contestés aujourd'hui de ses fixations, est de maintenir les grains dans la Grande-Bretagne à un prix double de ce qu'ils sont sur les autres marchés

de l'Europe. Plusieurs économistes ont tenté d'évaluer ce que coûte cette taxe additionnelle. Leurs calculs sont basés sur la quantité de grains de toute espèce consommée par les hommes et par les animaux, et que l'on porte de 145 à 150 millions d'hectolitres pour le Royaume-Uni ; sur celle des grains importés, et sur la différence connue avec les prix du continent européen. De cette manière ils trouvent que l'élévation totale produite par l'application du tarif est de 312 à 450 millions de francs. De cette appréciation, déduisant la moitié de la dernière somme, comme l'équivalent de ce que les cultivateurs consomment en nourriture, en semence, pour les chevaux et pour les autres animaux, le plus modéré des auteurs trouve que les grains conduits au marché supportent encore un impôt additionnel de 225 millions, répartis entre tous ceux qui sont étrangers à l'agriculture.

« De cette somme, à peine un cinquième profite « aux propriétaires par l'élévation de leurs baux, « et ce bénéfice n'est souvent que nominal. Il en « faudrait un plus grand pour balancer, soit la perte « que la baisse subite des prix occasionne aux fer- « miers, et qui retombe toujours en partie sur le « propriétaire, soit les dommages causés par l'é- « puisement résultant pour les terres, de récoltes « forcées, obtenues dans des moments de cherté. « C'est là tout ce que les personnes intéressées à « l'agriculture retirent du système restrictif, tel « qu'il existe dans le Royaume-Uni ; car ce que le

« fermier en obtient n'est guère que la représen-
« tation du produit ordinaire de son travail et de
« ses capitaux. D'un autre côté, ce que les journa-
« liers et les industriels payent pour le blé, ou plus
« exactement pour le pain, au-dessus de sa valeur
« réelle, devient un impôt sur leurs salaires, toutes
« les fois que le salaire n'est pas mis en rapport
« avec l'élévation du prix. Si, au contraire, les sa-
« laires sont augmentés proportionnellement à cette
« élévation, il en résulte infailliblement, ou une
« réduction des bénéfices que les capitaux doivent
« produire, ou une augmentation du prix des ob-
« jets livrés à la consommation. Dans l'un comme
« dans l'autre cas, les conséquences sont toujours
« funestes : les profits sont réduits par une aug-
« mentation des salaires; le bénéfice du capital na-
« tional est de même atteint par cette réduction,
« et conséquemment aussi, le revenu annuel et
« les moyens d'accroître la richesse publique. Si, au
« contraire, l'amélioration des salaires est compen-
« sée par une élévation du prix des produits fa-
« briqués, ce changement a pour effet infaillible
« de réduire à la fois la consommation, l'emploi
« des capitaux, le travail, et par conséquent en-
« core, les moyens d'agrandir la fortune publique.

« Toutes les classes de journaliers et de fabri-
« cants, les marchands et les négociants en tout
« genre, les fermiers eux-mêmes, tous ceux en-
« fin qui vivent ou profitent d'une industrie, et
« qui ne sont ni propriétaires fonciers, ni décima-

« teurs, sont froissés par la législation sur les grains.
« Si les prix de cette denrée de première nécessité
« étaient diminués de six francs par mesure, ainsi
« que cela serait en modifiant les fixations de la loi
« en vigueur, les trois ou quatre cents millions de
« francs qu'elle enlève aujourd'hui au peuple, par
« une plus value factice, resteraient à sa disposi-
« tion; et cette somme serait ajoutée à ce qui se
« dépense annuellement pour satisfaire à d'autres
« besoins, à des jouissances, ou à des plaisirs de
« l'humanité.

« Les propriétaires eux-mêmes, qui ont si gran-
« dement souffert des variations survenues dans le
« prix des grains depuis 1815, et qui toutes sont
« dues à la législation, déjà éclairés sur le préju-
« dice qu'elle cause aux autres classes de la société,
« reconnaîtront aussi que l'avantage qu'elle leur
« procure ne peut être de longue durée. Ils com-
« prendront enfin que l'abandon des restrictions
« apportées au commerce des grains, leur profitera
« plus sûrement en raison de la part qui leur revien-
« dra de la plus grande prospérité des fabriques,
« qui doit être la conséquence de cette mesure.

« On prétend que les impôts ne pourraient être
« payés sans la restriction mise à la consommation
« des grains étrangers. Le contraire est exactement
« la vérité.

« D'abord, si la restriction n'existait pas, les con-
« tribuables auraient à leur disposition les trois ou
« quatre cents millions qu'elle leur enlève; de plus

« ils verraient réduire certains impôts. Personne « en effet ne peut révoquer en doute que les va- « riations fréquentes dans le prix des grains sont « ce qui expose surtout la classe nécessiteuse à la « misère et à la famine, et ce qui la réduit à l'im- « possibilité de subvenir à ses plus pressants be- « soins. Il est évident que tant que sera maintenue « la loi sur les grains, le lourd fardeau de la taxe « des pauvres ne pourra jamais éprouver une ré- « duction sensible. Tout essai pour diminuer les « taxes que l'Angleterre paye pour l'entretien des « pauvres valides, ne pourra être tenté avec certi- « tude et sécurité qu'après l'abolition de la loi sur « les grains (1). »

§ IV.

Protection accordée aux produits des fabriques nationales.

La prohibition absolue d'un petit nombre d'articles, des dispositions restrictives à l'égard de certains autres, et pour d'autres enfin une tarification assez élevée, sont les moyens consacrés par la législation anglaise pour protéger l'industrie nationale contre l'importation d'objets similaires à ceux qu'elle produit.

---

(1) On financial reform, by the rigih hon. sir H. Parnell. Chap. v.

C'est donc une erreur de croire que l'Angleterre a établi la liberté illimitée du commerce. Ses plus habiles économistes dans leurs ouvrages, ses hommes d'État dans leurs discours, expliquent et démontrent à la vérité les avantages que les peuples retireraient de cette liberté; mais elle n'est point encore mise en pratique sur le sol où a été professée pour la première fois une doctrine, grande et vraie dans ses principes, mais qui pourrait n'être pas sans danger pour l'État qui en ferait d'abord une application trop étendue. L'Angleterre elle-même donne, depuis dix années, la mesure de la circonspection dont un gouvernement sage doit user avant d'entrer dans un changement complet de système à cet égard. Pourtant le Royaume-Uni a moins à redouter que toute autre nation de la concurrence étrangère pour les produits de l'industrie. Dans la Grande-Bretagne, il est vrai, le taux des salaires est généralement plus élevé que sur le continent, mais, a dit l'un des écrivains les plus recommandables de ce pays (1) : « En fait « de produits manufacturés, les salaires ne sont « qu'une faible partie des frais, et si l'Angleterre « en exporte plus que la France, ce n'est pas « parce que les salaires y sont plus modérés, puis- « que c'est le contraire, mais bien parce que la

(1) On financial reform, by the rigth hon. sir H. Parnell, bart. M. P. Chap. VI. fourth edition, 1832.

« totalité des frais de production des objets destinés « à l'exportation est inférieure en Angleterre aux « mêmes frais en France. »

L'Angleterre a donc beaucoup à gagner et bien peu à craindre de la destruction des obstacles mis à la liberté des communications commerciales. Malgré cette vérité, M. Huskisson lui-même s'est borné à proclamer la politique d'un système plus libéral, et les avantages que son pays en obtiendrait. Dans la pratique, aux prohibitions absolues dont étaient frappés plusieurs articles il a substitué l'importation en payement de droit, laissant ainsi aux consommateurs la faculté de satisfaire ouvertement leur goût pour ces produits étrangers, en acquittant au Trésor ce qui profitait précédemment au smoglage, en même temps qu'il éveillait l'émulation des producteurs régnicoles. « Par une espèce « de transaction entre les partisans de la liberté « illimitée du commerce et les défenseurs fana- « tiques des prohibitions, il posa pour règle qu'un « droit moyen de 30 pour cent serait la condition « mise aux entrées accordées. Pour calmer les « appréhensions de ceux-ci, il leur donnait l'assu- « rance qu'à ce taux les fabrications étrangères ne « pénétreraient qu'en très-petite quantité; aux pre- « miers, qui demandaient de quelle utilité seraient « ces faibles importations, il répondait qu'il était « bon de les faciliter modérément, mais qu'une « trop grande quantité occasionnerait une pertur- « bation et des malheurs aussi grands qu'immédiats.

« Il persista dans l'expression de cette opinion, que « la tarification qu'il avait établie était assez élevée « pour garantir le fabricant anglais des effets de « la concurrence étrangère; en d'autres termes, il « démontra que les mesures dont il proposait « l'adoption seraient sans résultat, et qu'elles nous « laisseraient à peu près, quant à la liberté du « commerce, dans l'état où nous étions précédem- « ment. L'on ne doit pas oublier que M. Huskisson « se trouvait engagé dans cette voie par les grands « intérêts qu'il avait à ménager. Pourtant, il faut « le dire, s'il eût épousé franchement les principes « de la liberté illimitée du commerce, il n'aurait « pas, comme il le fit dans la suite, laissé échapper « les occasions de perfectionner son plan dès l'an- « née 1825. »

Ce qui est vrai, c'est qu'à partir de cette époque, l'Angleterre a reconnu ce qu'avaient d'illusoire des prohibitions absolues dont la ruse ou la corruption triomphaient et triompheront chaque fois que le bénéfice sera suffisant pour servir d'appât au smoglage; mais que, malgré sa supériorité incontestable dans la plupart des fabrications, elle a jugé prudent de n'ouvrir ses portes aux produits similaires que moyennant un fort droit protecteur. Ce système n'a pas été préjudiciable au Royaume-Uni : le progrès de ses exportations en est la preuve.

En 1824, la valeur officielle de ses exportations, dans laquelle les produits fabriqués prennent la

plus forte somme, était de 1 milliard 218 millions de francs. Cette même valeur a été portée, en 1835, à 1 milliard 950 millions.

En outre, la différence entre la valeur officielle des produits du sol ou de l'industrie qui ont été exportés, et celle des importations dont le montant connu à l'avantage du Royaume-Uni atteignait, en 1824, 280 millions de francs, s'est élevée, pour 1835, à 761 millions (1).

Le temps a donc réalisé les vœux et les prévisions de M. Huskisson. Les produits des fabriques étrangères ne sont plus repoussés d'une manière

(1) Ce chiffre et les précédents ne doivent être considérés que comme des approximations. Afin que les documents qui lui seraient fournis sur les résultats du commerce et de l'industrie ne fussent soumis aux effets, ni des fluctuations du cours pour les marchandises, ni, pour les objets fabriqués, aux réductions de prix qu'apporte le perfectionnement des procédés, la législature a adopté, pour chaque espèce de marchandises, un taux fixe ou une valeur officielle qui est constamment appliquée dans les tableaux d'importation et d'exportation. L'adoption de ces bases d'évaluation, remontant à une époque déjà éloignée de cent cinquante ans, il résulte de leur application actuelle, que les chiffres qui en sont les produits diffèrent de la réalité dans une proportion qu'il serait sans doute très-difficile de déterminer. Cette méthode est jugée défectueuse aujourd'hui même en Angleterre. Le seul mérite qu'on lui reconnaisse est de donner les moyens de suivre la comparaison en masse d'une valeur fictive de marchandises exportées ou importees à différentes époques.

absolue, et l'industrie anglaise, excitée par l'émulation, prospère à l'abri d'un tarif protecteur. Afin d'atteindre plus sûrement ce but, les droits ont été établis et sont maintenus jusqu'ici, même sur des articles qui sont à l'abri de toute concurrence : tels sont incontestablement les ouvrages en cuivre, en étain, en fer ou en acier; les tissus de laine et de coton; les cristaux, la poterie, la faïence, les livres, la chandelle et la bougie. D'autres objets taxés sont de peu d'intérêt en raison de leur faible valeur, comme les paniers, le cirage, les galons d'or et d'argent, les boutons, les cartes à jouer, les broderies et les ouvrages à l'aiguille, les crayons, les plumes et la cire à cacheter. Parmi les fabrications étrangères, dont le tarif repousse ou restreint l'introduction, il en est enfin qui ne sont que des matières à l'usage des fabriques; de ce nombre sont la colle, la couperose, les acides, etc.

Ces droits de protection, disent les partisans de la liberté illimitée du commerce, en élevant le prix des articles que l'étranger offre à bon compte, nous font payer plus cher des objets obtenus à plus haut prix et souvent de qualité inférieure, parce que les producteurs, à l'abri des priviléges que leur accorde le tarif, s'occupent peu de perfectionner les moyens de fabrication. De cette exclusion il résulte que les capitaux et le travail du pays cessent de produire la plus grande quantité possible de marchandises; que, par conséquent, le pays devient plus pauvre qu'il n'eût été s'il eût agi au-

trement; que le tarif est, en définitive, plus préjudiciable que profitable aux fabricants, et qu'il ne favorise que la contrebande. « Ce système de pro-« tection enfin, » ajoute l'auteur auquel nous empruntons, en les abrégeant, ces réflexions, « en « arrêtant l'importation des produits de l'industrie « étrangère, diminue les demandes qui seraient « faites des produits de nos propres fabriques. »

Dans ce qu'il a fait, M. Huskisson a donc agi avec la prudence d'un homme qui sait que la moindre faute, en matière de douanes, coûte des millions à l'État qui la commet. Par lui, l'importation des fabrications de l'étranger a été réduite à une question de chiffre dont le taux est plus facile à élever ou à descendre, qu'il ne le serait de réparer les dommages et la perturbation causés par une admission libre et gratuite qui aurait été prononcée. Ce qui vient à l'appui des mesures qu'il a prises, c'est que, dans les modifications que les tarifs ont subies depuis qu'il n'est plus, les fixations protectrices établies ont été respectées, nonobstant les instances des partisans de leur suppression. Pourtant, il est bien démontré que le Royaume-Uni n'a rien à redouter de l'invasion des produits de l'industrie étrangère, et que, dans un échange entièrement libre, ses manufactures et sa navigation auraient bientôt un avantage qui deviendrait funeste aux fabricants des États qui l'admettraient inconsidérément. Mais, en Angleterre même, les plus fervents protecteurs de la liberté

illimitée du commerce reconnaissent que si les perceptions établies à l'entrée ne doivent plus être considérées comme des droits protecteurs, il est bon de les maintenir pour le revenu, en les modérant à douze pour cent, au lieu de trente. « Cette « modification procurera l'importation d'une telle « quantité de divers articles des fabriques étran- « gères, que l'on peut raisonnablement en attendre « une augmentation de revenu de quelques mil- « lions (1). »

SECTION III.

Droits et prohibitions à la sortie.

Les droits à la sortie sur les matières brutes n'atteignent plus que les houilles, lorsqu'elles sont exportées par navires étrangers, les peaux et les poils de lièvre et de lapin, ainsi que les tissus grossiers de laine qui pourraient être rendus à leur première origine en les peignant ou en les cardant.

Un droit de un franc pour chaque somme de 2,500 francs de valeur déclarée est perçu sur les productions du sol et les produits de l'industrie nationale. La loi admet des exceptions : elles sont en faveur de l'or et de l'argent en barre ou monnayé, des graines de toute espèce, de leurs farines,

---

(1) On financial reform, etc., Chap. VI.

et du biscuit, des cotons fils et des tissus de coton, du poisson, des toiles de pur lin ou mêlées de coton, des effets d'habillement et d'équipement exportés par les ordres des commissaires de la Trésorerie, ou destinés aux armées britanniques employées au service étranger, des approvisionnements militaires expédiés par la Compagnie des Indes-orientales à ses établissements, du sel, des sucres raffinés ou candis, et des embarcations, des vivres, approvisionnements, fourniments et matériaux destinés aux pêcheries établies dans les possessions anglaises de l'Amérique du Nord.

Une prohibition de sortie absolue frappe sur les objets suivants :

Les boîtes et boîtiers de montre, intérieurs et extérieurs, et les cadrans, de quelque métal qu'ils soient, lorsque ces parties ne contiennent pas un mouvement bien conditionné revêtu du nom du fabricant, ou qu'elles n'en sont pas accompagnées;

La passementerie de métaux inférieurs à l'argent, et les mêmes métaux dorés, tirés en filets, battus, etc., les métaux en barres, dorés et argentés;

Les outils et les machines destinés à coudre et filer la laine, le coton, le lin ou la soie; à tisser ou imprimer les calicots, les mousselines, les cotonnades, les toiles de lin et les autres étoffes; les métiers à dentelle;

Les laminoirs et leurs accessoires, de toutes formes et de toute dénomination; les découpoirs, les polissoirs, les outils et les machines propres à

fondre ou à forger les armes de guerre; les instruments servant à mouler les boutons de corne, à fondre et à façonner les boutons de métal; les machines à fabriquer les fouets; les formes destinées à la fabrication du papier; les instruments et outils servant à souffler, à tailler, polir et graver le verre; les outils à l'usage des selliers et bourreliers;

Enfin, toutes les machines ou mécaniques, les instruments, outils et pièces qui en dépendent, et même les dessins et modèles qui les représentent, ainsi que les diverses pièces qui les composent.

D'autres objets sont soumis à des prohibitions de sortie spéciales ou temporaires par une proclamation ou un ordre du Conseil. Tels sont :

Les armes, les munitions et la poudre de guerre, les cendres, perlasse et potasse, tous les approvisionnements à l'usage de l'armée et de la marine, le cuivre excepté, et tous les approvisionnements pouvant servir à la nourriture des hommes.

SECTION IV.

Motifs et résultats des changements apportés dans la législation des douanes, à partir de 1830.

Sans s'occuper davantage de théories sans application, et pour ne s'arrêter qu'aux faits, on vient de voir que les changements introduits dans le tarif général des douanes anglaises, en 1825, ont

été basés sur les principes auxquels la France dut la naissance, le développement et la supériorité de son commerce maritime et de son industrie, jusqu'au moment où elle en fut dépouillée par la révocation de l'édit de Nantes : ces principes, que la main de Colbert a tracés vers le milieu du XVIIe siècle, sont :

« Réduire les droits à la sortie sur les denrées et « sur les fabrications du pays ;

« Diminuer les droits à l'entrée sur les matières « nécessaires aux fabriques ;

« Repousser, par l'élévation des droits, les pro- « duits des manufactures étrangères. »

Si les tarifs de 1825 s'éloignent de ces bases, c'est par le maintien de quelques prohibitions absolues qui ont survécu à M. Huskisson, par l'existence de droits protecteurs trop élevés à l'importation des denrées de première nécessité, et aussi par une tarification trop forte sur les matières brutes nécessaires à l'industrie.

Ce dernier oubli, que peuvent expliquer les nécessités de l'époque et les difficultés inséparables d'un abaissement du tarif, menaçait, s'il eût été prolongé, d'être funeste aux intérêts de la Grande-Bretagne : c'est celui qu'il était le plus urgent pour elle de réparer. Il n'importait pas moins de procurer au Trésor une compensation du revenu qu'il fallait abandonner sur les matières premières, en appelant, par des droits mieux pondérés, une plus grande consommation de certaines denrées de luxe.

La révision de plusieurs articles du tarif des Douanes et de celui de l'Excise était donc nécessaire. Cette nécessité fut signalée en 1830 au Parlement, dans des observations, qui ont le double mérite de présenter l'historique fidèle et rapide des impositions dans la Grande-Bretagne pendant la guerre continentale, et de tracer la voie nouvelle que le Gouvernement anglais paraît déterminé à suivre quant aux droits de Douanes (1).

Après avoir énuméré les circonstances favorables et les utiles découvertes qui, depuis l'émancipation américaine, avaient concouru à la supériorité commerciale et industrielle de la Grande-Bretagne, l'orateur conclut en ces termes : « Tous ces avantages « ont disparu avec la paix; et nous nous trouvons « dans cet état de langueur que les individus, comme « les corps politiques, éprouvent après des efforts « surnaturels. Nous ne jouissons plus de l'usage ex- « clusif des machines; le monopole du commerce « n'est plus entre nos mains; notre signe monétaire « est revenu à sa valeur réelle. Le monde entier « nous offre des compétiteurs dans les arts, dans « l'industrie et dans les perfectionnements en tous « genres. Au lieu d'être les régulateurs des prix, il « faut nous conformer au cours des autres pays. « En outre, non-seulement les capitaux des autres « nations ne viennent plus se placer chez nous,

(1) Speech of C. Poulett Thompson, esq., in the House of Commons, on the 26th of march, 1830.

« mais nos propres fonds trouvent au dehors un « placement non moins sûr et plus avantageux. « Nous ne perdrons pas uniquement nos capitaux; « mais le talent, l'industrie, l'intelligence, qui se « sont développés parmi nous, qui constituent notre « richesse et notre puissance, passeront encore en « d'autres contrées, si nous les opprimons; et nous « aurons à redouter non-seulement la concurrence « de l'industrie étrangère, mais celle encore de nos « propres compatriotes transportés sous des climats « où son essor est moins gêné et son exercice moins « embarrassé par des entraves. Là est le danger « qui nous menace : comment pouvons-nous l'é- « viter?

« J'ai dit que nos prix doivent maintenant suivre « ceux des autres pays. Les prix, je suis réduit à le « rappeler, se composent des bénéfices, des salaires « et de l'impôt, qui réagissent l'un sur l'autre. Les « salaires, je le crains, sont réduits au taux le plus « modeste : l'impôt alors doit frapper sur les bénéfi- « ces; et c'est ce qui arrive. Nous voyons le taux « des bénéfices réduit au-dessous de ce qui est « nécessaire : le résultat inévitable de ce change- « ment doit être que nos capitaux, dans l'impuis- « sance de lutter avec ceux d'autres pays moins « grevés d'impôts que le nôtre, chercheront à s'uti- « liser là où ils peuvent le faire en liberté. Com- « ment donc pouvons-nous espérer de les conserver « et de soutenir notre industrie, si ce n'est en dé- « plaçant ou en réduisant ces impôts accablants? Si

« nous refusons de prendre ce parti, nous forçons « ces capitaux, ces talents, cette habileté, que nous « avons acquis par tant de soins, à chercher un « autre champ où ils puissent exercer leur pouvoir « sans contrainte et sans empêchement. Nous sa- « crifions à la fois et les avantages naturels que « nous donnent notre position insulaire, nos mines « de houille et de fer, et les avantages acquis de « nos immenses capitaux, de nos talents et de no- « tre supériorité dans l'industrie comme dans les « arts mécaniques. Il nous faut consentir dès lors « à descendre dans l'échelle des nations. Ce n'est « pas là une vaine spéculation, l'histoire du monde « nous offre un enseignement qui n'est pas à dé- « daigner. Quiconque l'a étudiée, même superfi- « ciellement, aura été frappé de la similitude des « circonstances dans lesquelles nous sommes placés, « et de celles où la Hollande s'est trouvée dans le « siècle précédent. A l'issue de guerres coûteuses et « prolongées, la Hollande se trouvait accablée sous le « poids d'une énorme dette : si elle n'avait pas cette « nombreuse population de pauvres que nos provin- « ces entretiennent, cette dépense était balancée « par la nécessité de réparer les Polders. Placée par « son commerce, par ses fabriques, à la tête des pre- « mières nations du monde, son industrie déclina « graduellement, mais constamment; et tous les his- « toriens qui ont traité ce sujet, s'accordent à at- « tribuer cette dégradation à une seule cause, à « l'énormité des taxes oppressives imposées sur le

« commerce sous différentes dénominations. C'est « ce qu'ont démontré les enquêtes ordonnées par « le gouvernement hollandais lui-même. Gardons-« nous du moins, pendant qu'il en est temps encore, « d'être conduits à faire d'ici à quelques années « une pareille enquête, et d'obtenir une semblable « explication!

« Peut-être me dira-t-on : Tout cela est vrai; nos « impôts sont évidemment un mal, nous le savons; « mais nous sommes liés par des engagements; nous « avons donné notre foi. C'est sur ce terrain que « j'aime à rencontrer mes adversaires. Je reconnais « la nécessité de maintenir inviolablement la foi « publique; je suis entièrement d'accord avec eux « sur ce point. Je vais plus loin; car je dirai, en m'as-« sociant à cette grande et embarrassante respon-« sabilité : Je ne suis pas seulement prêt à conserver « la totalité du revenu qu'elle réclame et qui peut « être nécessaire pour soutenir d'une manière con-« venable la dignité, la sûreté et l'honneur de ma « patrie: j'affirme de plus qu'avec un bon système « d'imposition, nos charges actuelles peuvent être « de beaucoup allégées, et, non-seulement qu'il « sera religieusement satisfait à tous les engagements « de l'État, mais qu'il peut être placé dans une si-« tuation à en créer de nouveaux, s'il était néces-« saire, et à déployer une puissance plus grande « qu'il ne le fit jamais.

« Je n'attaque ni la quotité du revenu public, « ni la multiplicité des impôts dont il se compose,

« ni la somme dont dispose chaque année le Trésor.
« Ce dont je me plains, c'est du mode d'établisse-
« ment de ces impôts; mode qui contrarie et qui
« gêne votre industrie, détruit votre force, et doit
« vous conduire à la ruine et à la pauvreté. On ne
« doit pas mesurer le préjudice qu'une taxe occa-
« sionne par son produit, mais bien par ses effets.
« C'est dans les objets qu'ils affectent, sur lesquels
« ils retombent, qu'il faut étudier les impôts. Là
« seulement peut se trouver la mesure des charges
« contributives d'un pays : telle est l'opinion de
« tous ceux qui ont étudié la matière.

« Il n'est pas surprenant que notre système d'im-
« position soit défectueux. Si quelqu'un en était
« étonné, qu'il consulte l'histoire des taxes de l'An-
« gleterre, et son étonnement cessera. La presque
« totalité de nos impôts ont pris naissance à une
« époque d'excitation et de désordre, lorsque, lut-
« tant pour notre existence politique, nos soins,
« nos pensées étaient absorbés par les exigences de
« l'heure qui s'écoulait. Dans l'année 1793, le mon-
« tant du revenu public était à peine de cinq cents
« millions de francs, et, en peu d'années, des droits
« successivement accumulés l'ont élevé rapidement à
« la somme énorme d'un milliard sept cent cinquante
« millions de francs (1). Il n'est donc pas étonnant

(1) Il n'est question ici, pour l'une et l'autre époque, que du revenu net versé à l'Échiquier sur les impôts formant le revenu

« que les vrais principes aient été perdus de vue,
« et qu'un système adopté sous l'empire d'une ur-
« gente nécessité ait été erroné à tous égards. Que
« l'on ne m'oppose pas que M. Pitt a donné la
« sanction de son nom aux mesures qui ont été
« adoptées à cette époque. Il le fit, je le sais; mais
« il se défiait de ses propres principes, et se trou-
« vait en opposition avec ses opinions bien con-
« nues. Je sais aussi que, cédant à l'urgence des
« circonstances, et entraîné par le désir de sub-
« venir aux frais d'une guerre à laquelle chaque
« année, suivant lui, devait mettre fin, il s'écarta
« des principes qui, dans des temps meilleurs,
« avaient fait la règle de son administration. C'est
« à ces temps, c'est-à-dire de 1783 à 1793, que j'en
« appelle. Que M. Pitt n'est-il encore vivant! Je
« l'invoquerais à l'appui d'une proposition fondée
« sur les principes que lui-même appliqua lorsqu'il
« mit à exécution des mesures sur lesquelles, main-
« tenant que l'esprit de parti est éteint, sa réputa-
« tion de financier est établie; car je n'en parle que
« comme financier. Ces deux grandes mesures sont
« la loi de *commutation* (1) et son *Traité de com-*

---

public; et les sommes indiquées ne comprennent ni les dîmes, ni les taxes dites locales, dont il sera fait mention dans la suite.

(1) La loi connue sous le nom de *Commutation Act* date de l'année 1784. En échange de droits sur le thé qu'elle abolissait, elle établit plusieurs impôts, notamment la contribution directe

« *merce avec la France.* Combien ont été fatals à « ce pays les événements qui ont détourné ce mi- « nistre de la ligne d'une semblable politique! Si « le jugement supérieur de M. Pitt a cédé à l'en- « traînement de la lutte dans laquelle nous étions « engagés, peut-on s'étonner de ce que ses succes « seurs aient commis de semblables erreurs, et de « ce que chaque chancelier de l'Échiquier ait usé « de son pouvoir, sans égard pour les principes « et pour les intérêts.....

« Mon intention toutefois n'est pas de recher- « cher les torts des ministres et ceux du Parlement, « mais d'exposer les erreurs de tous deux, et d'y « appliquer le remède. Il suffira en effet, pour la « Chambre, de la fixer sur l'importance du sujet, « pour qu'elle reconnaisse la nécessité d'y porter « un regard attentif. La manière dont les questions « d'impôts étaient traitées à l'époque à laquelle je « me reporte, était véritablement dérisoire. La lé- « gislature semblait s'occuper des taxes comme « d'un jeu divertissant, et la Chambre aurait peine « à croire à tous les changements, aux ruses, aux « expériences de tous genres, auxquels ont été con- « sécutivement soumis, dans le cours de peu d'an- « nées, les articles les plus importants de nos con- « sommations.

---

sur les maisons. Dans la suite les droits sur le thé furent rétablis et l'impôt sur les maisons subit de fortes augmentations.

« Je me propose de diviser en deux articles les « droits que je vais examiner.

« D'abord ceux qui pèsent de la manière la plus « nuisible sur les matières premières de l'industrie, « ou sur nos fabrications elles-mêmes : ceux-ci de- « vraient être abolis.

« Les droits de la seconde classe qui font l'objet « essentiel de cette proposition, et sur lesquels « j'appelle plus particulièrement l'attention de la « Chambre, sont ceux dont le taux est de beaucoup « trop élevé, et qui, j'espère le démontrer, sont « susceptibles d'une forte diminution, sans qu'il « puisse en résulter une réduction quelconque dans « le revenu. »

Dans la suite de son discours l'orateur s'arrête à plusieurs des droits d'excise et de douanes, dont l'existence ou la quotité, en opposition évidente avec les principes qu'il rappelle, est préjudiciable aux intérêts du commerce et de l'industrie du royaume. Il ne sera question dans ce chapitre que de ce qui a été fait en matière de douanes depuis 1830 jusqu'en 1836.

Parmi les matières nécessaires à l'industrie, la soude, le chanvre, la garance en racine, la soie moulinée, les cuirs tannés, le bois d'acajou, obtinrent à l'entrée de très-fortes réductions. On n'accorda pas de modération aux bois de la Baltique; mais, en faveur des mines, on assura le remboursement des taxes aux bois qui y seraient employés. Les droits sur les cotons de l'Amérique du

Nord, cette matière que la Grande-Bretagne a su si grandement utiliser, modérés d'abord en 1831, furent réduits de moitié en 1833. Par un autre encouragement, non moins précieux, accordé à l'industrie, les houilles furent exceptées, en 1831, du droit de cabotage; et l'Irlande obtint, cette fois, d'être assimilée au Royame-Uni par la suppression d'un droit sur le charbon qu'elle est dans la nécessité de recevoir.

Des modifications au tarif favorisaient en même temps la consommation des boissons et des denrées de luxe devenues indispensables par l'habitude, telles que le café, les vins de France, l'huile d'olive, les figues, les raisins frais, les raisins de Corinthe, d'un usage si général dans le Royaume-Uni; les pommes, les prunes et les pruneaux, les plantains ou bananes, etc.

Une mesure plus grande, celle de la suppression du privilége exclusif de la Compagnie des Indes orientales, qui fut adoptée pendant la session de 1833, préparait une nouvelle extension au commerce du thé. Tant qu'avait duré le monopole de la Compagnie, elle ne livrait aux ventes, qu'elle concentrait à Londres, qu'une quantité à peine suffisante aux demandes des négociants. De ce calcul étroit, comme celui de tous les monopoles, il résultait à la vérité pour la Compagnie un plus grand bénéfice sur les quantités qu'elle vendait, mais l'élévation des prix, supérieurs de 50 pour cent à ceux de Hambourg et de New-York, fournissait

un aliment à la contrebande, encourageait les altérations, et, en nuisant à la consommation, portait préjudice au Trésor. Depuis que la loi a déclaré libre le commerce de la Chine et admis tous les ports du royaume à y prendre part, l'effet de la concurrence a été de faire cesser le préjudice que l'État et la population ressentaient de l'exercice du privilége. D'autres avantages encore découleront de sa suppression.

Dans la pensée que le revenu à obtenir du droit sur le thé serait mieux garanti, la perception, après en avoir été parfois partagée entre l'administration des douanes et celle de l'excise, était demeurée à cette dernière, qui en a été chargée jusqu'à la fin de 1833. Sous ce régime, les marchands et débitants de thé étaient assujettis à une déclaration préalable, à l'obtention d'une licence, à la tenue de comptes ouverts pour les achats et pour les ventes, au droit de visite, de recherche, de pesage, à toutes les formalités enfin qu'entraîne l'exercice le plus rigoureux; et la circulation du thé en quantité supérieure à six livres n'avait lieu qu'au moyen d'un *permis*, limitant la durée du temps accordé pour le transport. Cet enchaînement de précautions, les peines prononcées en cas de contravention, étaient impuissantes contre la fraude. C'est ce qu'a constaté la commission créée pour procéder à une enquête sur l'excise. Tous les témoignages recueillis par elle des différents points du royaume annoncent que, de la manière dont il

s'accomplit, l'exercice sur le thé est assujettissant et dispendieux pour les marchands, onéreux pour le Trésor, et sans efficacité aucune pour les revenus. Telle est notamment la facilité mise à la délivrance des *permis*, qu'ils ont un prix courant entre marchands, et que plus d'une fois ils ont assuré le transport à l'intérieur de thés versés sur les côtes par le smoglage.

D'autres articles du commerce étranger, tels que le tabac, l'eau-de-vie de France, le genièvre et les vins dont les droits ont été remis aux douanes dès l'année 1825, sont demeurés soumis, pour la circulation et le débit dans l'intérieur, au contrôle des préposés de l'excise, sans plus d'avantage pour le Trésor. La législation ne s'est départie de ces assujettissements pour les vins qu'en 1835.

A l'égard des thés, l'acte de 1833 s'est borné à laisser au gouvernement la faculté d'abandonner la police de la circulation au moyen du *permis*, et de la remplacer par des règlements ayant force de loi, à la condition qu'ils seront mis sous les yeux du Parlement.

A part son objet, cette disposition est digne de remarque : elle annonce de la part de la législature l'intention de se désister d'une intervention minutieuse dans les détails d'exécution, et de conserver par conséquent à l'administration le choix et la responsabilité des mesures commandées par l'intérêt combiné des citoyens et du revenu public.

Quant aux produits des fabriques étrangères,

dans les modifications qui furent apportées au tarif, postérieurement à 1830, le gouvernement et la législature continuèrent à se montrer protecteurs éclairés des intérêts nationaux et du Trésor, plutôt que les partisans aveugles de la liberté illimitée du commerce. Tandis que des actes modéraient les droits sur le tabac fabriqué, sur les livres imprimés en langues vivantes postérieurement à 1801, sur l'encre d'imprimerie, sur les savons noirs, sur le vert-de-gris, et que même les tissus de coton éprouvaient une légère diminution, le droit sur les gants de peau pour femme était élevé de 5 francs à 8 francs 75 centimes par douzaine.

Ainsi que l'avait annoncé celui qui, en 1830, démontra par les considérations les plus puissantes la nécessité d'une révision des tarifs, l'ensemble du revenu ne souffrit pas des changements introduits. Si les droits sur quelques objets nécessaires à l'industrie furent moins productifs, la différence se trouva couverte, soit par un plus grand emploi d'autres matières premières, soit par la consommation plus abondante de plusieurs des denrées de luxe qui avaient participé à l'abaissement du tarif. Ces résultats, exposés pour quelques articles d'après les modifications apportées au tarif en 1825, en 1830 et depuis, donneront un aperçu des besoins de la consommation du Royaume-Uni et des revenus que l'État peut en attendre, toutes les fois qu'il étudiera avec attention les goûts et les habi-

tudes des consommateurs, ainsi que les intérêts combinés des industries et du trésor.

§ Ier.

Produits comparés des droits sur les laines. — Quantités employées.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
Jusqu'en 1824, les laines des colonies anglaises restèrent tarifées à 10 centimes la livre. Dans cette même année, la laine d'autres provenances, qui payait précédemment 60 centimes, fut réduite au taux de 30 centimes, à partir du 17 septembre jusqu'au 10 décembre; puis, à dater de cette dernière époque, à 10 centimes. A la faveur de ces changements la consommation, supérieure d'un cinquième à celle de 1823, s'éleva à.....	11,000,000 kil.	•
et le produit, réduit d'environ un tiers, était encore de.....		7,900,000 fr.
On jugea, en 1825, qu'une nouvelle remise de droits accordée dans l'intérêt des fabriques, pourrait se concilier avec les intérêts de l'agriculture, dont la laine est un des principaux revenus. En conséquence, les importations des possessions britanniques furent admises en franchise, et pour les autres provenances, le droit fut modéré à 5 cen-		
A reporter.....	11,000,000 kil.	7,900,000 fr.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
times pour les laines valant moins de 1 franc 25 centimes la livre, et à 10 centimes, pour les laines de ce prix et au-dessus. A ce taux, il fut employé, en 1835, pour la consommation intérieure, en laines étrangères	19,000,000	»
et le Trésor n'obtint que.....	»	3,453,000

§ II.

Produits comparés des droits sur les cotons en laine. — Quantités employées.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
Tant que le droit sur cet aliment des filatures de la Grande-Bretagne fut de 6 pour cent de la valeur, c'est-à-dire, jusqu'en 1830 inclusivement, les quantités employées ne dépassaient pas.....	122,200,000	»
et le produit.....	»	9,000,000
En 1831, année pendant laquelle le droit fut porté à 7 fr. 25 cent. par quintal anglais, la consommation fut de.....	123,800,000	»
et le produit de.....	»	9,200,000
A ce même taux, en 1832, la quantité livrée aux fabriques tomba à...	117,100,000	
mais le droit produisit.....	»	15,725,000
Par ce résultat, il était évident que le Trésor profitant aux dépens de l'industrie, le Gouvernement devait se hâter d'abandonner une augmentation de revenu si chèrement		

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
achetée. En conséquence, pendant la session de 1833, et à partir du 1er juin, le droit fut descendu à 3 fr. 60 cent. par quintal. Dans l'année 1835, les filatures employèrent	151,000,000	
dont le Trésor retira.....	»	9,981,000

§ III.

Produits comparés des droits sur le café. — Quantités consommées.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
En 1824, c'est-à-dire antérieurement à la rectification du tarif, la consommation du café et le produit des droits ne dépassèrent point...	3,745,000	10,500,000
Dans l'année suivante, une diminution de moitié du droit sur toutes les provenances fut accordée. Depuis lors, une élévation rapide et constante en consommation et en produit les a portés en 1835, à.	11,000,000	16,300,000

§ IV.

Produits comparés des droits sur le thé. — Quantités consommées.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
En 1802, le droit sur les thés n'étant que de 20 ou de 50 pour cent		

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
de la valeur, suivant que leur prix était au-dessous ou au-dessus de 6 francs 90 centimes par kilogramme, les quantités vendues par la Compagnie des Indes orientales, déjà supérieures de plus d'un tiers à ce qu'elle livrait dix années auparavant lorsque le droit n'était que de 12 et demi pour cent, donnèrent..	11,200,000	41,000,000
Alors le Royaume-Uni ne comptait que 16 millions d'habitants.		
Le droit, élevé successivement depuis 1803 jusqu'à 96 et à 100 pour cent de la valeur, a produit en 1833, avec une population que le recensement élevait à 24 millions d'habitants,		
En consommation et en revenu.	14,420,000	86,000,000
En 1834, lorsque le privilége de la Compagnie fut aboli et le commerce de la Chine rendu libre, au droit à la valeur on substitua des droits fixes différenciés suivant la qualité, et qui variaient depuis 4 fr. 12 c. jusqu'à 8 fr. 75 c. par kilog. Dans cette même année, les ventes et le produit se sont élevés à.....	15,850,000	89,734,000
En 1835, on adopta un droit uniforme de 5 fr. 75 c. applicable sans distinction de qualité, et équivalent à 150 pour cent environ de la valeur. Le Trésor a obtenu aussitôt..		95,809,000
représentant approximativement..	16,700,000	

Avec un accroissement modéré de 12 et demi à 20 et à 50 pour cent sur le droit, la consommation avait profité de plus d'un tiers en dix années. Une taxe au moins double, dans certains cas quintuple, et une population plus nombreuse de moitié n'ont, dans une période de trente années, ajouté qu'un tiers à la vente connue en doublant le produit. Au contraire, pendant les deux années de 1833 à 1835, avec un droit de 150 pour cent de la valeur, une élévation de 16 pour cent en consommation a procuré au Trésor un bénéfice de 11 pour cent. Dans ce double accroissement, il est impossible de ne pas reconnaître ce qu'avaient de contraire aux intérêts du Trésor et des populations, le monopole de la Compagnie des Indes et les fraudes en tous genres que son existence entraînait.

§ V.

Produits comparés du droit sur le sucre. — Quantités consommées. — Drawbacks.

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
Antérieurement à 1830, le droit sur le sucre était de 33 fr. 75 c. par quintal anglais pour les sucres des colonies de l'Amérique; la consommation était alors de.....	180,000,000	
et l'État en retirait en produit net, c'est-à-dire déduction faite de plus		

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
de vingt-cinq millions de *drawbacks*,	»	122,400,000
A partir de 1830, le droit fut réduit à 30 fr. par quintal; mais la consommation ne dépassait pas, en 1835.....	194,300,000	»
et le produit net atteignit à peine.	»	116,700,000

La consommation n'ayant que faiblement profité de la réduction du droit, on en conclut qu'elle était parvenue à son plus haut période possible dans l'état présent de la population, et que le Trésor sacrifiait inutilement chaque année un revenu de quelques millions : toutefois le tarif n'éprouva pas de changement pour les sucres provenant des possessions anglaises de l'Amérique, qui composent la majeure partie des importations. Ceux des Indes orientales restèrent d'abord soumis à un droit de 40 francs, comme moyen de protection accordée aux colonies; mais, réduit de 10 francs pendant la session de 1836, ce droit est égal maintenant à celui des autres parties de l'Empire Britannique.

Pour les sucres des autres provenances, le droit, fixé en 1830 à 78 francs 75 centimes, est maintenu à ce taux, qui équivaut à une exclusion totale.

Nonobstant les allégations contraires des raffineurs, il avait été reconnu que le taux des *Draw-*

backs ou restitutions des droits à la réexportation des sucres fabriqués, était susceptible de réduction dans l'intérêt du revenu public. La loi de 1833 n'apporta toutefois aucun changement au tarif: mais dans la vue de concilier les intérêts d'une industrie intéressante avec ceux du Trésor, un autre acte de la même session autorisa l'administration des douanes à délivrer en franchise de droits, aux raffineurs établis dans les principaux ports, les matières nécessaires à la fabrication des sucres destinés à l'exportation. Les conditions mises à cette allocation sont que les raffineries ne travailleront que pour le commerce étranger; qu'elles seront établies dans des bâtiments appropriés à leur destination et à la convenance des officiers; que les sucres, placés sous la clef de la douane, seront soumis pour leur conservation aux prescriptions et aux restrictions du *Board;* enfin, que les raffineurs s'engageront par soumission cautionnée, à exporter, dans le délai de quatre mois, les sucres et mélasses, ou à déposer ces marchandises dans un entrepôt cautionné, sous la clef de la douane. L'infraction à ces engagements garantis par des soumissions cautionnées entraîne le payement d'un droit double de celui d'entrée; et la loi confère au *Board* le droit de révoquer l'autorisation donnée à l'établissement.

A ces dispositions, dont l'adoption n'était encore que facultative pour la création des raffineries spéciales, la loi ajoutait l'avertissement d'en

faire plus tard une obligation absolue, comme moyen de soustraire ainsi le Trésor au préjudice que lui causent les abus inhérents au système des restitutions de droits. Ces abus et les fraudes qui les produisent, signalés depuis plusieurs sessions, et par différents orateurs, ne se bornent pas aux sucres. Pour ne parler ici que de ce qui a rapport aux douanes, ils sont tels qu'à différentes époques les drawbacks ont été supérieurs aux droits perçus. C'est ce qui est arrivé fréquemment pour le houblon, et d'autres fois pour le soufre, pour le fer, pour les cendres, les perlasses et les potasses. En 1824, antérieurement au nouveau régime adopté pour les soieries étrangères, les remboursements opérés sur les soies gréges, moulinées, en bourre et en cocons, ont dépassé de 5 millions 14,000 francs le montant des droits à l'entrée, qui avaient produit 18 millions 330,000 francs.

§ VI.

Produits comparés des droits sur le tabac. — Quantités consommées. — Régime des manufactures.

La culture de cette plante est interdite dans le Royaume-Uni, sous de fortes peines pécuniaires. Les tabacs manufacturés à l'étranger, longtemps prohibés ou frappés d'un droit équivalent à une prohibition absolue, n'ont commencé à être introduits légalement qu'à partir de 1826, lorsque le

droit à l'entrée sur les cigares fut descendu à 24 francs 80 centimes par kilog. Depuis lors, l'importation régulière des cigares augmenta progressivement; et de 13,000 kilogrammes où elle était en 1826, on la trouve élevée, en 1834, à 65,000 kilogrammes. Les tabacs en poudre continuant d'être taxés à un droit de 17 francs par kilog., l'importation patente en est nulle ou à peu près. Cette tarification élevée représente la protection reconnue nécessaire aux manufactures, en raison du droit dont sont frappés à l'entrée les tabacs en feuilles. Ce droit, tel qu'il a été fixé en 1825 et en 1826, est de 7 francs 50 centimes pour les provenances du Canada, et de 8 francs 25 centimes pour toutes les autres provenances des Amériques.

La fabrication, libre en principe, est soumise à des conditions et à une surveillance qui est confiée à l'Excise, et dont l'origine remonte à 1789, c'est-à-dire, à l'époque où l'élévation du droit à l'entrée, offrant au smoglage un appât dont il profitait largement, on crut par ce moyen donner au revenu une garantie contre les introductions frauduleuses que le service des douanes ne pourrait réprimer.

Il ne peut être établi de manufactures à moins de cinq milles de la côte, si ce n'est dans les cités ou dans leurs faubourgs, dans une ville de marché, dans un port d'admission des tabacs, ou dans un rayon de trois milles de ce même port. Dans la métropole, le fabricant doit occuper une maison de

250 francs de loyer au moins, et, en quelque lieu que soit son établissement, il doit être imposé en son nom aux taxes paroissiales, à la taxe des églises, à la taxe des pauvres, et justifier du payement de ces impositions.

Trois jours avant de commencer la fabrication, le fabricant est tenu de remettre, pour les magasins, les pièces et tous autres lieux destinés à son exploitation, une déclaration que vérifie un officier : chaque magasin ou pièce reçoit une lettre ou un numéro distinctif. Après quoi le fabricant prend une licence annuelle, dont le prix, fixé au *minimum* de 150 francs, peut s'élever jusqu'à 750 francs en raison de la quantité de tabac qui a été fabriquée dans l'année antérieure.

De ce moment, pour la réception des feuilles, pour chaque opération ou chaque degré de fabrication, pour le transport des tabacs de l'atelier dans les magasins, pour l'enlèvement, la circulation ou la vente en détail de ses produits, le fabricant est assujetti à une série toujours renouvelée de déclarations, de restrictions, de classement obligé des matières, de permis à obtenir, d'écritures minutieuses, de visites inopinées et de vérifications de la part des officiers de l'Excise. Le droit et les obligations de ces employés s'étendent à la surveillance des procédés de fabrication, des mélanges, et jusqu'à faire inventorier et peser, en présence du fabricant, non-seulement les tabacs en feuilles ou fabriqués, mais encore les matières

en cours de fabrication. Il n'y a d'exception, à cet égard, que pour les tabacs à priser, jusqu'au moment de la pulvérisation. La constatation des quantités existantes doit être faite, au moins huit fois chaque année, par des officiers de deux grades différents.

S'il arrive que l'inventaire des matières fabriquées donne un poids supérieur à celui qui doit exister en magasin, l'excédant doit être saisi, indépendamment d'une amende. Cette dernière peine est également encourue, lorsque le pesage des tabacs en cours de fabrication produit une quantité qui dépasse celle à obtenir, d'après les comptes, suivant une allocation déterminée par la loi pour chaque qualité, et que cet excédant résulte d'une addition d'eau. Tout tabac introduit, sans en avoir donné préalablement avis à un officier de l'Excise, et avant l'obtention du permis, est pareillement saisi, sans préjudice de l'amende encourue. Les manufacturiers ne peuvent vendre ou expédier du tabac fabriqué en quantité inférieure à deux livres pour le tabac en poudre, et à quatre pour les autres qualités. Tout tabac circulant à l'intérieur et sans permis, au-dessus de ces mêmes quantités, est saisissable.

Les détaillants sont soumis à une surveillance et à des formalités analogues à celles dont les fabricants sont l'objet.

Ces formalités, ces obligations, nées à la fois de l'impossibilité avouée par les Douanes d'arrêter

une contrebande entretenue par l'élévation du tarif, et de l'espérance de saisir dans l'intérieur ce qui aurait échappé au droit d'entrée, n'atteignent pas leur but : elles sont impraticables en raison même de leur multiplicité et de leur complication. Leurs résultats sont en tout les mêmes que pour les autres objets sur lesquels a été appelé le concours de l'Excise. Le rapport de la Commission d'enquête est concluant sur ce point (1).

	QUANTITÉ LIVRÉE A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DES DROITS.
	kilog.	francs.
En 1824, antérieurement à la diminution du droit d'entrée, les tabacs fabriqués dans le royaume ont produit.....	7,710,000	84,450,000
On a obtenu, en 1835.....	10,020,000	83,860,000

Une consommation bien plus forte est venue compenser, à très peu près, le retranchement du droit. Si elle n'a pas été supérieure encore, on doit l'attribuer, d'une part, aux entraves d'une surveillance qui gêne les procédés et augmente les frais de la fabrication, d'un autre côté, aux fixations du tarif dont les effets, communs à l'Angleterre et à l'Irlande, se font ressentir plus fortement dans cette dernière partie du Royaume-Uni.

(1) 6th Report of the Commissioners of inquiry into the Excise establishment throughout the United-Kingdom. 1834.

« Les effets d'un droit aussi élevé que celui de « 3 francs 75 centimes par livre de tabac en feuilles, « en Irlande, sont plus que suffisants pour faire « ressortir tout ce qu'a d'impolitique un impôt « exagéré. Dans chacune des quatre années qui « ont précédé 1798, lorsque le droit n'était que « d'un franc environ par livre, la population irlan- « daise consommait de huit à neuf millions de « livres. A partir de 1829, au contraire, la quantité « livrée à la consommation n'a pas dépassé quatre « millions de livres par année. C'est la moitié de « ce qui se consommait, il y a trente-cinq ans, « lorsque la population était de moitié inférieure « à ce qu'elle est aujourd'hui. Si l'importation *licite* « avait suivi la progression croissante de la popu- « lation, la quantité introduite en payement de « droit serait, non de quatre millions de livres, « mais de seize; et nul doute que la consommation « individuelle n'ait suivi cette proportion. Que « faut-il conclure de ces faits, si ce n'est que les « trois quarts des tabacs que consomme l'Irlande, « sont fournis par la contrebande? »

§ VII.

Produits comparés des droits sur l'eau-de-vie, le rhum, le genièvre. — Quantités consommées.

La quantité de boisson spiritueuse dont la consommation est constatée par le payement des

droits, s'élève, pour le Royaume-Uni, d'un million à 13 cent mille hectolitres, qui procurent un revenu de plus de deux cents millions de francs, dont la perception, attribuée, jusqu'en 1825, à l'Excise, ne lui appartient plus aujourd'hui que sur les eaux-de-vie du pays (*spirits*). Cette administration conserve, ainsi qu'on l'a dit plus haut, une police et un exercice inefficace sur les débits d'eaux-de-vie de France (*brandy*) et de genièvre; et la perception des droits à l'entrée, sur ces esprits et sur le rhum, appartient aux Douanes. Chacun de ces articles mérite d'être mentionné séparément. Eu égard cependant à leur analogie, et pour en présenter toute l'importance, on ne saurait les séparer, bien qu'ils appartiennent aujourd'hui à deux régies différentes.

	ANNÉE 1825.	
	QUANTITÉS SOUMISES AU DROIT.	PRODUITS.
	hectolitres.	francs.
ESPRITS VENANT DE L'ÉTRANGER ET DES POSSESSIONS BRITANNIQUES.		
Le droit sur le rhum, modéré d'un treizième en 1824, a été réduit d'un tiers de sa dernière fixation en 1826, et légèrement augmenté en 1830, ce qui a profité à la consommation et au Trésor.....	95,200	32,115,000
L'eau-de-vie de France, dont le droit n'a éprouvé qu'une variation des plus minimes depuis 1814, avait presque triple en débit et en revenu jusqu'en 1825 : sa consommation est demeurée à peu près stationnaire à partir de cette dernière époque.....	59,800	37,080,000
Le genièvre, soumis au même droit que l'eau-de-vie, n'a fait que décroître en consommation et en produits, à partir de 1814 jusqu'en 1825 : il est aujourd'hui de deux tiers au-dessous de ce qu'il présentait pendant cette même année.....	4,300	2,650,000
TOTAUX des quantités et des produits pour les esprits importés en Angleterre de l'étranger et des colonies...	159,300	71,845 000
ESPRITS DISTILLÉS DANS LE ROYAUME-UNI.		
La prospérité des distilleries et la consommation de leurs produits ont augmenté en proportion de la réduction qui a été apportée aux droits dont ils sont frappés. Jusqu'en 1823 la quantité constatée par l'Excise n'allait qu'à 414,000 hectolitres, dont on obtenait 83,550,000 francs.		
Une réduction de plus de moitié sur les esprits consommés en Écosse et en Irlande porte, dès l'année suivante, les quantités constatées à 687,000 hectolitres, et le produit à 85,690,000 francs.		
En 1825 l'Angleterre obtint sur les droits existants une modération d'un tiers, dont l'effet fut d'ajouter à la consommation et aux revenus dans une progression sensible d'abord, mais qui se ralentit pendant les années suivantes.		
Les droits sur les esprits fabriqués dans le pays reviennent, d'après les tarifs existants :		
pour l'Angleterre, par hectolitre, à.. 206 f. pour l'Écosse, à..... 91 50 c. et pour l'Irlande, à..... 64		
Les résultats généraux, dans le Royaume-Uni, ont été, aux deux époques prises pour point de comparaison, de...	850,000	97,160,000
ENSEMBLE....	1,009.300	169,005,000

ANNÉE 1835.		AUGMENTATION EN 1835.		DIMINUTION EN 1835.	
QUANTITÉS SOUMISES AU DROIT.	PRODUITS.	SUR LES QUANTITÉS.	SUR LES PRODUITS.	SUR LES QUANTITÉS.	SUR LES PRODUITS.
hectolitres.	francs.	hectolitres.	francs.	hectolitres.	francs.
155,300	38,442,000	60,100	6,327,000		
59,700	37,000,000	.....	.....	100	80,000
1,500	829,000	.....	.....	2,800	1,821,000
216,500	76,271,000	60,100	6,327,000	2,900	1,901,000
1,123,200	126,831,000	273,200	29,671,000		
1,339,700	203,102,000	333,300	35,998,000	2,000	1,901,000

En abandonnant, depuis 1823, une partie du droit sur les esprits fabriqués dans le pays, l'État a donc préparé une forte augmentation de revenu que lui enlevait la fraude. Eu égard à la faveur accordée aux productions coloniales, le rhum a profité d'une manière sensible en consommation et en produit. Ce qui est peut-être plus remarquable, c'est que l'eau-de-vie de France présente, depuis dix années, une consommation égale, nonobstant un droit de 618 francs 50 centimes par hectolitre, tandis que le genièvre, frappé d'un droit semblable, a perdu considérablement. La consommation de l'eau-de-vie, que n'a pas favorisée, comme on voit, l'abaissement du tarif, ne saurait s'expliquer que par une préférence constante accordée à cette boisson. L'on ne peut attribuer, au contraire, la diminution croissante de celle du genièvre qu'aux encouragements que le tarif donne au smoglage, à l'abri duquel n'est pas l'Angleterre, mais qui s'exerce plus grandement en Irlande, sur les esprits étrangers comme sur le tabac. En 1790, lorsque le droit sur les esprits ne dépassait pas 130 francs, leur importation constatée s'élevait, dans ce royaume, à 51,000 hectolitres. A mesure de l'élévation des droits pendant la guerre, et tandis que la population a doublé, l'introduction patente a diminué, et les douanes n'atteignent plus que 1,500 hectolitres. Par l'obstacle apporté à l'importation légale, une partie de la population irlandaise a été, il est vrai, amenée à donner la

préférence aux esprits du pays; et leur consommation, qui n'était, en 1790, que de 118,000 hectolitres, s'élève aujourd'hui à 500 mille. Telles sont cependant les inclinations et les habitudes auxquelles la misère réduit la population irlandaise, qu'en 1830 il a été établi, dans un document parlementaire, que de 450 mille hectolitres d'esprits qui étaient consommés alors dans ce pays, plus de 300 mille étaient introduits ou fabriqués en fraude. A la connaissance de ce fait est due la modération du droit d'excise sur les esprits distillés.

---

§ VIII. — *Produits comparés des droits sur*

	Année 1825.	
	QUANTITÉS SOUMISES AU DROIT.	PRODUITS.
	hectolitres.	francs.
VINS FRANÇAIS.		
Nos vins, dont le droit en 1788 avait été réduit de 239 francs et de 169 francs à 123 francs l'hectolitre, s'exportèrent en Angleterre, pendant cette même année, au nombre de 42,000 hectolitres, et produisirent en droit 3,146,000 francs. Durant la guerre, le droit fut porté, par des augmentations successives, à 541 francs, puis descendu en 1814 à 377 francs, taux auquel il resta jusqu'en 1825. A cette époque on le réduisit à 194 francs. En 1824, l'importation dans le Royaume-Uni ne dépassait pas 8,500 hectolitres, dont le Trésor retira 3,275,000 francs. L'effet de la modération prononcée en 1825 eut pour résultat.....	24,000	4,653,000
Mais de ce moment l'introduction des vins français ne fit que décroître, et bien que depuis 1831, assimilés aux autres vins d'Europe, ils ne soient plus soumis qu'au droit de 151 francs, ils ne présentent, en 1835, pour les quantités et pour les produits, que.....	.....	.....
Les vins d'Espagne, de Portugal, de Madère, du Rhin, n'étaient taxés qu'à 131 francs en 1825; ils acquittent aujourd'hui le droit de 151 francs comme les vins de France. Leur importation donne les totaux suivants.....	309,500	42,120,000
Les vins du cap de Bonne-Espérance, comme produit d'une possession anglaise, ne supportent qu'un droit de 75 francs 50 centimes. Leur consommation et leur produit, pendant les mêmes années, présentent.....	30,500	2,120,000
ENSEMBLE.....	364,000	48,893,000

les vins. Quantités consommées.

Année 1835.		Augmentation en 1835.		Diminution en 1835.	
Quantités soumises au droit.	Produits.	Sur les quantités.	Sur le produit.	Sur les quantités.	Sur le produit.
hectolitres.	francs.	hectolitres.	francs.	hectolitres.	francs.
.....	.....				
		.....	.....	11,600	2,787,000
12,400	1,866,000				
255,600	38,621,000	.....	.....	53,900	3,499,000
23,800	1,800,000	.....	.....	6,700	320,000
291,800	42,287,000	.....	.....	72,200	6,606,000

Ici la diminution totale dans la consommation doit être attribuée, bien moins à l'élévation du tarif sur les vins autres que ceux de France, qu'à un changement sensible qui s'est opéré dans les habitudes des classes aisées et supérieures de la société, changement dont l'effet réel a été de modérer l'usage des vins à la suite du dîner. En ce qui concerne ceux de France, si l'on a égard au changement survenu dans la puissance d'échange du signe monétaire depuis près d'un siècle, le droit de 151 fr. par hectolitre auquel ils sont admis à partir de 1831, n'est pas supérieur à celui de 123 francs qu'ils payaient en 1788. Pourtant, au lieu de 42,000 hectolitres que le Royaume-Uni en a consommé à cette époque, il ne lui en a été livré dans l'année la plus favorable à notre exportation, en 1825, que 24,000, lorsque le droit venait d'être ramené à 194 francs par hectolitre. Dans les dix années qui se sont écoulées depuis, et nonobstant la réduction d'un cinquième, accordée en 1831, la consommation a encore diminué de moitié; et, durant la même période, les eaux-de-vie, dont la plus grande importation, depuis vingt ans, n'a pas été favorisée par une réduction du droit, présentent une consommation toujours égale. Il est donc évident que la dernière modération du droit sur les vins français n'a profité ni aux producteurs, ni aux consommateurs, ni au Trésor. La même remarque s'applique avec plus de force encore aux vins du Cap, dont la consommation n'est

pas moins décroissante, bien que favorisée par un droit inférieur de moitié à celui que supportent les vins étrangers.

Ce qui est, il faut le reconnaître, a ses causes réelles, d'abord dans une modification des mœurs contre laquelle échouent toutes les combinaisons de la fiscalité; en second lieu, dans la préférence, bien connue, que les habitants du Royaume-Uni accordent depuis long-temps aux vins d'Espagne et de Portugal, préférence qui a été fortifiée par une longue interruption des relations commerciales entre la France et l'Angleterre. On doit reconnaître toutefois que la consommation de l'Irlande a dû souffrir de la mesure qui, assimilant ce royaume à la Grande-Bretagne pour le droit sur les vins étrangers, l'a élevé, en 1833, de 132 francs à 151 francs par hectolitre.

§ IX.

Comparaison des droits sur les denrées et les boissons de luxe avec leurs prix courants, et consommation moyenne individuelle par année.

Il ne sera pas sans quelque intérêt de terminer cet examen rapide du nouveau système de douane de l'Angleterre et de ses principaux effets, par l'indication de la proportion des droits actuels sur les denrées et les boissons de luxe avec leurs prix courants, et de la consommation individuelle de ces mêmes articles calculée sur vingt-quatre millions d'habitants que compte le Royaume-Uni.

	QUOTITÉ DU DROIT.	UNITÉ SUR LAQUELLE PORTE LE DROIT.	TAUX POUR CENT du droit comparativement à la valeur.	QUANTITÉ livrée à la consommation en payement de droit pendant l'année 1835.	CONSOMMATION ANNUELLE par individu, réduite en poids et en mesure de France.
	fr. cent.			kilog.	kilog. grammes.
CAFÉ	» 62	livre anglaise équivalant à 453 grammes.	63	11,000,000	» 460
THÉ	2 60	id.	150	16,700,000	» 700
SUCRE	» 27	id.	42	194,300,000	8 100
TABAC en feuilles	3 75	id.	900	10,020,000	» 417
ESPRITS ÉTRANGERS.					
RHUM	11 25	le gallon équivalant à 4 litres et demi.	333		
EAU-DE-VIE	28 10	id	627	hectol. 216,500	
GENIÈVRE, etc.	28 10	id.	930		litr.
ESPRITS DISTILLÉS en Angleterre	9 35	id.	333		5 581
ESPRITS DISTILLÉS en Écosse	4 15	id.	150	1,123,200	
ESPRITS DISTILLÉS en Irlande	2 90	id.	120		
VINS français	6 85	id.	200 à 300	12,400	
VINS de Portugal, d'Espagne, de Madère, etc.	6 85	id	85		1 2
— du cap de Bonne-Espérance	3 40	id.	inconnu.	279,400	

SECTION V.

Droits de navigation. — Effets des traités de réciprocité.

On ne voit plus figurer parmi les produits des douanes les droits de tonnage et les autres droits, dits de navigation. Ils ont disparu des revenus du Royaume-Uni depuis que le gouvernement anglais a renoncé en partie aux restrictions posées sous Richard II, dès le quatorzième siècle, proclamées par l'acte de navigation rendu en 1651 sous le protectorat de Cromwell, et maintenu jusqu'au commencement du dix-neuvième siècle comme un moyen d'encouragement et de protection accordé à la navigation maritime. Les principes exclusifs de cet acte n'étaient plus conciliables, après la paix, avec l'état de la navigation du monde, parce que certaines puissances, usant de représailles, pouvaient, en élevant leurs droits de navigation, écarter de leurs ports les bâtiments marchands et gêner les importations directes de la Grande-Bretagne. C'est ce que firent l'Amérique du Nord en 1815 et la Prusse en 1822. L'Angleterre reconnut alors qu'il était conforme aux intérêts de sa navigation de faire des concessions et de s'éloigner, du moins en partie, des principes d'un acte qui avait été appelé avec plus d'emphase que de réalité la *Charte maritime de l'Angleterre*. Par un nouvel acte adopté en 1823, et dont les disposisions furent défendues

par M. Huskisson (*Reciprocity of duties Act*), on posa en principe l'admission dans les ports du Royaume-Uni, des navires étrangers, au payement de droits semblables à ceux que payeraient les bâtiments de commerce anglais, sous la condition que ceux-ci seraient admis dans les ports étrangers aux mêmes droits qu'y payent les nationaux. Cet acte avait été précédé avec l'Amérique du Nord, d'un traité fondé sur les principes de réciprocité qu'il établit : il fut suivi de semblables traités avec la Prusse, la Suède, le Danemark, la Hollande, les villes Anséatiques, la Russie, la France, les États de l'Amérique du Sud et l'Autriche. Ces traités de réciprocité n'ont porté aucune atteinte au privilége naturel du cabotage, et à ceux du commerce de la mère patrie avec ses colonies.

Voici quels ont été leurs résultats, tant pour le Trésor que pour la navigation :

Le revenu public a perdu une somme annuelle de quatre millions de francs environ, que produisaient les droits de tonnage, tant à l'entrée qu'à la sortie, dont la perception appartenait aux Douanes. En vertu d'un acte du Parlement, la Trésorerie a dépensé une somme de trois millions cinq cent mille francs pour racheter à la cité de Londres l'abolition d'anciens droits de curage et de débarquement, dont l'existence n'était plus compatible avec l'exécution des traités; et depuis 1823 jusqu'à la fin de 1832, l'État a payé, en déduction du produit des douanes, plus de 7 millions de francs à des

corporations municipales ou autres, pour leur tenir compte des réductions accordées aux navires étrangers en vertu de ces mêmes traités. D'un autre côté, la marine marchande du Royaume-Uni, en Europe, compte environ vingt mille navires enregistrés, dont sept à huit cents sont construits chaque année. Sans faire mention ni du commerce entre la Grande-Bretagne et l'Irlande, ni du cabotage, dont l'ensemble présente chaque année aussi un mouvement de vingt millions de tonneaux en entrée et en sortie, la navigation de long cours a pris, dans l'espace de treize années, les développements dont les cadres suivants pourront donner un aperçu.

COMMERCE D'IMPORTATION DU ROYAUME-UNI
AUX DEUX ÉPOQUES DE 1822 ET DE 1835.

	PAR BATIMENTS ANGLAIS.			PAR BATIMENTS ÉTRANGERS.			TOTAUX.		
	NOMBRE de NAVIRES.	TONNAGE.	ÉQUIPAGES.	NOMBRE de NAVIRES	TONNAGE.	ÉQUIPAGES.	NOMBRE de NAVIRES	TONNAGE.	ÉQUIPAGES.
En 1822, c'est-à-dire, dans l'année qui a suivi l'adoption de l'acte de réciprocité des droits, le mouvement du commerce d'importation dans les ports du Royaume-Uni, a été de	11,087	1,664 000	99,000	3,389	469,100	28,400	14,476	2,133,100	127,400
L'année 1835 présente	14,295	2,443 000	133,700	6,005	867,000	47,100	20,300	3,310,000	180,800
AUGMENTATION en 1835 sur le commerce d'importation	3,208	779,000	34,700	2,616	397,900	18,700	5,824	1,176,900	53,400
COMMERCE D'EXPORTATION AUX MÊMES ÉPOQUES.									
ANNÉE 1822	10,023	1,539,300	96,000	2,843	457,600	25,400	12,866	1,996,900	121,400
ANNÉE 1835	13,948	2,420,000	136,500	6,047	905,300	47,000	19,995	3,325,300	184,400
AUGMENTATION EN 1835 sur le commerce d'exportation	3,925	880,700	40,500	3,204	447,700	22,500	7,129	1,328,400	63,000
REPORT de l'augmentation sur le commerce d'importation	3,208	779,000	34,700	2,616	397,900	18,700	5,824	1,176,900	53,400
AUGMENTATION TOTALE de la navigation du Royaume-Uni de 1822 à 1835	7,133	1,659,700	75,200	5,820	845,600	41,200	12,953	2,505,300	116,400

D'après ce tableau, dans un accroissement total des 2,505,000 tonneaux, ou de plus de moitié en sus, que les relations commerciales du Royaume-Uni ont pris depuis 1823 jusqu'en 1835 inclusivement, ses vaisseaux seuls ont participé pour les deux tiers à ce nombre, et la marine des autres nations du monde n'en a eu que l'autre tiers. Mais l'augmentation de 1,659,700 tonneaux que s'est procurée la navigation britannique dans l'espace de treize années, ne diffère que d'un cinquième de la totalité du tonnage importé ou exporté pour son compte par la marine étrangère.

Nonobstant ces signes évidents de prospérité, une société, qui représente à Londres les intérêts des armateurs dans les principaux ports du royaume, a proclamé en 1834 la décadence permanente de la navigation anglaise. Dans leur mémoire, les membres de la société établissent, comme une vérité incontestable, que l'insuffisance des bénéfices et l'accroissement des embarras (*aggravation of distress*) des propriétaires de navires résultent des changements apportés dans la législation, de l'impossibilité de soutenir, avec quelque succès, la concurrence illimitée des étrangers (*Unrestrained competition*), et de l'existence d'impôts spéciaux sur le commerce maritime; impôts dont le maintien est devenu une injustice, depuis que cette concurrence a été permise. Ils avancent que « la gêne, la décadence, la ruine, « sont la position actuelle et incontestable des pro-

« priétaires de navires. Il est, disent-ils, du devoir « de la législation et du gouvernement de délivrer « la navigation britannique des charges et des res- « trictions dont l'abandon peut être compatible « avec les intérêts généraux de la nation, et de « lui accorder la protection et les encouragements « qui ne sont pas inconciliables avec le maintien de « la foi publique. Le commerce maritime de la « Grande-Bretagne n'est plus en état de supporter « la chance d'expériences qui seraient prolongées, « et qui, non-seulement compromettent ses succès, « mais encore mettent en danger son existence. »

Dans la préoccupation de leurs intérêts, les auteurs du mémoire avaient d'abord perdu de vue cette vérité, que la navigation maritime, agent auxiliaire et indispensable du commerce et de l'industrie, est créée par eux; qu'elle en est l'effet et non la cause; et qu'elle ne peut décroître tant qu'ils prospèrent. Ils omettaient de plus que, peu de temps avant celui où ils écrivaient, la navigation avec les Grandes Indes, concentrée jusqu'alors dans les mains d'une compagnie, venait d'être ouverte à tous les navires du Royaume-Uni; qu'un acte, exécutoire à partir du 1er septembre 1833, réserve au pavillon britannique l'importation des produits naturels et manufacturés de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique; et que, par cette même loi, la plupart des produits du sol de l'Europe destinés à la consommation, ne peuvent être apportés que par navires du Royaume-Uni, ou par navires du

pays de production, ou par ceux du pays d'où les marchandises sont exportées (1) : ce qui est une exclusion implicitement prononcée contre la navigation des pays qui ne sont ni producteurs ni lieux d'entrepôt. Enfin, une discussion impartiale du mémoire a ramené à leur valeur réelle des assertions hasardées et des craintes qui n'avaient d'autres fondements que des dépositions choisies dans une enquête parlementaire (2). La même source a fourni les moyens de réfutation dans les témoignages ou les aveux d'autres personnes non moins intéressées aux progrès de la navigation britannique.

La valeur des navires a subi, il est vrai, une dépréciation depuis quelques années; mais ce changement, commun à d'autres objets, est la conséquence naturelle de la diminution du prix de la main-d'œuvre et des matériaux qui entrent dans la construction ou dans l'armement, tels que les bois, le fer, le cuivre et le chanvre. La réduction dans le fret devait suivre celle qu'ont subie la paye des ma-

---

(1) Les marchandises énumérées dans l'acte sont : les mâts, les bois de construction, les bordages, le goudron, le suif, le chanvre, le lin; le raisin de Corinthe et le raisin sec, les figues, les pruneaux; l'huile d'olive; le blé, le vin, l'eau-de-vie, le tabac, la laine, le sumac, la garance et la racine de garance, la soude, le soufre, l'écorce de chêne, le liége, les oranges et limons; les graines de lin, de navette et de trèfle.

(2) Report of the select Committee of the House of Commons on manufactures, commerce and shipping.

telots et le prix des denrées. Au taux actuel du fret, beaucoup de propriétaires de navires déclarent que si quelques voyages leur ont fait éprouver des pertes, leurs bénéfices habituels sont suffisants, et qu'ils n'ont pas à se plaindre; d'autres reconnaissent qu'ils ne retirent pas moins de 30 à 40 pour cent par année du capital de leurs bâtiments. Pour obtenir ce résultat lucratif, il est vrai, les voyages sont doubles de ce qu'ils étaient précédemment; ce que facilitent les perfectionnements de la science nautique et le remorquage par les bateaux à vapeur pour la sortie des ports. « Rien donc, dit « l'auteur de la discussion (1), ne justifie les plain- « tes qu'élèvent les propriétaires de navires; et les « traités de réciprocité des droits sont loin d'avoir « nui à la navigation britannique, puisque, depuis « qu'ils existent, elle n'a fait que s'étendre dans « les voyages de long cours, et que le cabotage « même se multiplie, nonobstant la concurrence « des bateaux à vapeur. »

Il faut le dire pourtant : il est dans cette discussion un article dont l'omission, sans doute involontaire, doit être signalée; c'est celui des droits de navigation perçus sous différentes dénominations, au profit de corporations municipales et autres; droits qui ont survécu dans les ports à ceux de tonnage que l'État a abandonnés, et à ceux que le

(1) The Companion to the news papers, february 1834.

Trésor a éteints par rachat ou dont il rembourse le montant. Ces droits, qui sont par leur nature des additions aux Douanes, seront réunis dans un article qui trouvera prochainement sa place.

SECTION VI.

Code des Douanes.

Les tarifs et la législation réglementaire des Douanes, épars dans plus de douze cents actes accumulés depuis trente années, ne formaient plus qu'un amas incohérent de dispositions souvent contradictoires, dont l'interprétation n'était pas moins embarrassante pour les officiers les plus éclairés, que la connaissance en était difficile au négociant, au capitaine, et à l'armateur. Leur première révision avait eu lieu en 1825 : elle fut reprise en 1833. Treize actes rendus dans cette même session, augmentés de la législation sur les grains, formèrent pour le Royaume-Uni et pour ses colonies un code complet réuni dans un seul volume (1). Ce code,

(1) The Laws of the Customs, compiled by direction of the Lords Commissioners of his Majesty's Treasury, and published by the appointements and under the sanction of the Commissioners of his Majesty's Customs, by J. D. Hume, esq., 1833.

variable dans ses dispositions, comme les intérêts ou les entreprises du commerce et de la navigation, a subi dans les trois sessions suivantes des modifications qu'il est facile de rattacher aux lois précédentes, eu égard à un ordre méthodique adopté dans la division des matières.

SECTION VII.

Émoluments des Douanes. — Droits de permis.

Les rémunérations pécuniaires qui sont connues dans le Royaume-Uni sous le nom de *Fees*, répondent, pour les Douanes, à ce que la ferme générale avait introduit en France sous le nom d'*Émoluments*, et à ce que les membres de l'ordre judiciaire exigeaient à titre d'*Épices*. Toutes les parties du royaume et toutes les branches de service y sont soumises. On les retrouvera bientôt dans les départements ministériels, dans les plus hautes magistratures, dans les cours de justice civiles et ecclésiastiques, dans les greffes des assises et des justices de paix, dans l'administration des comtés, et jusque dans celles des corporations municipales.

La réforme dont cette partie de la vieille fiscalité du Royaume-Uni est susceptible a été commencée à la fin de 1831, à l'occasion d'une réorganisation de la Douane de Londres. L'abolition des émoluments attribués jusqu'alors aux officiers char-

gés de la délivrance des expéditions fut prononcée. Ces émoluments à Londres coûtaient chaque année au commerce maritime un million cent cinquante mille francs, que se partageaient des employés dont les traitements payés par l'État s'élevaient à 602,000 francs. La suppression de treize emplois reconnus inutiles procura les moyens de compenser en partie, pour les officiers conservés, la perte des rétributions dues au public; et une économie annuelle de 66,000 francs fut pour la Douane le résultat d'une réorganisation qui mit fin à d'autres désordres, et qui mérita la place de Collecteur à Londres à l'officier supérieur qui en avait donné le plan, d'après la demande du *Board*. Mais afin de pourvoir au sort des employés réformés sans grever le Trésor, la loi de douanes de 1833 autorisa la perception temporaire d'un droit de 1 franc 25 centimes par déclaration à l'entrée, et de 2 francs 85 centimes par permis de sortie. Ce dernier droit est de 3 francs 10 centimes lorsque le permis a pour objet des marchandises étrangères ou des vins et des esprits en bouteilles. Le produit de ce droit, qui dépassait de peu 300,000 francs, en 1833, est porté dans les comptes de douanes. Il restait à prévenir le retour d'émoluments secrets que le commerce n'est que trop fréquemment disposé à accorder pour obtenir une célérité ou des facilités qu'il attribue à la complaisance, et qui, lorsqu'elles s'accordent avec les règlements, ne sont que l'accomplissement d'un devoir. A cet effet, une dis-

position récente prononce la révocation contre tout officier ou employé des Douanes qui demanderait, prendrait ou accepterait directement ou indirectement, de quelque personne que ce soit, aucun émolument, gratification, récompense ou rémunération en argent ou de toute autre nature, en raison d'un travail ou d'une opération quelconque concernant son emploi ou son office, et en sus de ce qui est accordé pour traitement par le Trésor. La loi a pris le soin de libeller la formule du serment que tout officier ou employé des Douanes doit prononcer dans ce sens, au moment de son admission; et la personne qui donnerait, offrirait ou promettrait une récompense de quelque nature qu'elle soit, serait passible d'une amende de 2,500 francs. Une seule concession est faite par la loi aux receveurs des droits de douanes : il leur est permis de profiter des fractions au-dessous de soixante centimes, lorsqu'elles leur sont volontairement abandonnées.

SECTION VIII.

Entrepôts; Suites d'Entrepôt; Réexportation.

Un système d'entrepôt général, conçu sur un vaste plan, créé par le génie de Colbert en 1664, avait été détruit vingt années plus tard pour satisfaire à la cupide ignorance des fermiers généraux qui exploitaient nos douanes; et ces établissements

ne devaient être rendus que longtemps après à la France. L'Angleterre, que sa position insulaire et le génie de ses habitants, secondé par les erreurs d'autres gouvernements, devaient placer à la tête du commerce maritime, n'a adopté les entrepôts de douanes qu'au commencement du dix-neuvième siècle. Ce fut en 1803, au moment où la guerre faisait du port de Londres *le grand marché de l'Univers*, qu'un acte posa les premières bases de l'une des plus grandes améliorations que peut obtenir le commerce et l'administration des finances.

Jusqu'à cette époque, les droits sur la plupart des marchandises étaient exigibles au moment de l'importation, à moins que le propriétaire ne donnât pour le payement une garantie cautionnée, jugée suffisante par les officiers des douanes. La difficulté de trouver ces garanties réduisait l'importateur, tantôt à emprunter, ce qui devait élever le prix des consommations, tantôt à vendre une partie de sa cargaison au moment même de l'arrivée, souvent lorsque les marchandises abondantes étaient à bas prix, ce qui occasionnait des pertes et plaçait ce monopole dans les mains de riches capitalistes qui seuls réalisaient de gros bénéfices sans avoir couru aucun risque. Ces inconvénients retombaient en partie sur le consommateur, et n'étaient pas moins contraires aux intérêts du commerce général que préjudiciables au revenu public, en raison de la restitution des droits acquittés à laquelle il fallait

pourvoir sur les marchandises déclarées en réexportation, lorsqu'elles n'avaient fait que toucher le sol de la Grande-Bretagne.

L'adoption des entrepôts arrêta les plus grands de ces désordres : dans cette création le commerce trouva l'avantage d'éloigner l'époque du payement des droits jusqu'à la mise en consommation des marchandises ; mais la loi n'alla pas au delà, et les crédits au commerce sont inconnus dans les douanes du Royaume-Uni.

Déjà, depuis environ un siècle, Liverpool avait construit une partie des bassins à flot auxquels ce port a dû le rapide accroissement de sa prospérité commerciale, que les navires qui entraient dans la Tamise, souffraient encore des avaries et de tous les inconvénients auxquels les bâtiments sont exposés à marée basse dans les ports de l'Océan. Le premier *Dock* de Londres ne fut ouvert aux navires qu'une année avant la promulgation de la loi qui créait des entrepôts (*Warehouses*). Ce *dock* et ceux qui furent construits depuis, agrandissant leur destination première qui se bornait à recevoir les vaisseaux, furent garnis de quais, environnés de caves et de magasins occupant un vaste espace que ferment de hautes murailles. Par une heureuse application de la mécanique au commerce, là se réunirent les inventions les plus propres à accélérer, sans fatigue et sans danger pour l'homme, le chargement et le déchargement des navires, le pesage des marchandises, l'enlèvement des colis à

une grande élévation, le déplacement et l'arrangement de madriers énormes, l'encarassement des boucauts les plus pesants. Ainsi se formèrent les *docks*, tels qu'il en existe en Angleterre, à Londres, à Liverpool, à Bristol, à Hull, à Goole; à Leith, en Écosse; et en Irlande, à Dublin. La plupart de ces *docks*, et particulièrement ceux de construction récente, sont à la fois des bassins à flot et des entrepôts.

Des cent onze ports ouverts aux opérations de douanes dans le Royaume-Uni, soixante-sept jouissent de la faculté d'entrepôt. Ils sont ainsi répartis :

Dans l'Angleterre.....	44	ensemble 67.
En Écosse.....	10	
Et en Irlande.....	13	

Il eût été intéressant de connaître la valeur totale des marchandises qui sont introduites chaque année dans ces établissements; mais il ne paraît pas qu'elle ait été établie d'une manière générale pour le Royaume-Uni. On sait seulement que les marchandises déclarées pour l'entrepôt dans le seul port de Londres, sont portées annuellement à une valeur officielle de 460 à 500 millions de francs.

Pour l'établissement, la police et le régime des entrepôts, la loi a établi des règles propres à prévenir les pertes et les abus préjudiciables aux intérêts du Trésor, comme à ceux du commerce de bonne foi.

Elle définit l'entrepôt un endroit, tel que maison, hangar, enclos, bassin propre à la construction, ou tout autre emplacement, dans lequel peuvent être placées, gardées, et conservées en sécurité et sans payement de droit, les marchandises tarifées, et même celles dont l'importation est prohibée, qui, à leur arrivée, sont déclarées pour profiter de cette faculté, sauf, pour ces dernières, les exceptions prononcées.

Les Commissaires de la Trésorerie sont investis du droit de désigner les ports qui seront ouverts à l'entrepôt.

Ces établissements sont de plusieurs genres :

Les entrepôts de toute sécurité (*special security*), les entrepôts de sécurité ordinaire (*ordinary security*), et les entrepôts royaux (*King's warehouses*). On donne ce dernier nom aux magasins qui sont destinés uniquement à recevoir les tabacs dans les ports ouverts à l'importation de cette marchandise. Ces magasins, loués par l'administration des Douanes, sont sous sa surveillance toute spéciale : le propriétaire n'intervient que pour toucher le prix du loyer, qui lui est payé par les Douanes sur le produit d'une taxe à laquelle est soumis l'importateur (1).

---

(1) A Londres, l'un des entrepôts des tabacs peut contenir 24,000 boucauts. Il y existait, au commencement de 1833, 10 millions 280,000 kilogrammes de tabacs en feuilles. Au-dessous de ces magasins et sous d'autres qui font partie de ces

Sous l'autorité et d'après les instructions de la Trésorerie, la Commission des Douanes désigne, suivant les ports et suivant les besoins ou les convenances, dans quels entrepôts de sécurité spéciale ou de sécurité ordinaire, et dans quelle partie ou subdivision de ces mêmes entrepôts, seront reçues telles ou telles marchandises admissibles en payement de droits, ou seulement à charge de réexportation, pour celles dont l'introduction est prohibée. Le *Board* des Douanes règle encore le mode d'admission, et détermine dans quels cas des garanties cautionnées doivent être fournies.

Les Commissaires de la Trésorerie et ceux des Douanes peuvent révoquer les autorisations accordées par eux, en restreindre ou en étendre l'effet. Les décisions portant autorisation, restriction, extension ou révocation d'entrepôts, doivent être rendues publiques par insertion dans ceux des journaux de la Grande-Bretagne et de l'Irlande qui sont destinés à annoncer les actes du Gouvernement.

Sont de droit entrepôts de toute sécurité les magasins placés près de quais disposés pour l'embarquement ou le débarquement des marchandises, et que ferme une enceinte de murailles. Cette disposition désigne plus spécialement les entrepôts

---

mêmes docks, règnent des caves qui offrent un espace suffisant pour 66,000 pipes de vins et d'esprits.

existant dans les *docks*; elle s'étend aussi à d'autres lieux de débarquement environnés de manière à ne permettre aucun détournement des marchandises dans le court trajet du navire au magasin, et qui sont nommés quais reconnus par la loi (*legal quays*).

Toute marchandise destinée à l'entrepôt ne peut y être transportée qu'avec l'autorisation et le permis d'un officier des Douanes, de la manière, par les personnes, en suivant le chemin, et dans l'espace de temps qu'il détermine, sous peine de saisie.

Les marchandises sont tenues en compte contradictoirement avec l'entrepreneur de l'entrepôt. Un officier des Douanes place sur chaque colis une étiquette indiquant son contenu. Les objets dont l'importation est défendue sont marqués du mot *prohibé*, à moins d'autorisation contraire. Les colis ou enveloppes d'importation doivent être conservés intacts.

L'arrangement des colis doit être tel qu'il soit ménagé un libre accès à chaque partie de marchandises. Toute infraction à cette règle est punie d'une amende de 125 francs, à la charge des propriétaires de l'entrepôt; et si quelque marchandise est extraite sans qu'il en soit fait déclaration, il est tenu au payement des droits dus.

Tout objet qui aurait été indroduit frauduleusement dans un entrepôt, ou qui en serait sorti sans autorisation, est saisissable; et l'importateur, le propriétaire, ou toute autre personne à ses ordres

qui, par ruse ou par adresse, ouvrirait un magasin ou s'approcherait des marchandises sans être accompagné par l'officier de service, encourrait une peine de 12,500 francs pour chaque délit ou contravention de ce genre.

La durée de tout entrepôt est limitée à trois années pour les marchandises destinées, soit à la consommation, soit à la réexportation. Il n'est accordé qu'un an pour le surplus des approvisionnements de bord : pour ce dernier objet seulement, une prolongation peut être accordée par les Commissaires de la Trésorerie, auxquels la loi confère ce pouvoir. Toute marchandise dont l'entrepôt n'aura pas été apuré dans les délais fixés, est vendue à la diligence de l'administration des Douanes. Le produit sert à payer les dépenses d'entrepôt avec les autres frais; et l'excédant, s'il en existe, est remis au propriétaire. Après la vente, ces marchandises peuvent être de nouveau admises à l'entrepôt, mais pour trois mois seulement : à défaut par l'acquéreur de les faire sortir dans ce délai, elles sont saisies.

En principe général applicable dans les entrepôts de sécurité ordinaire, pour tous les objets admis en consommation, les droits sont dus en raison des nombres, quantités ou poids qui ont été entreposés et portés en compte; et lorsque ces marchandises sortent par réexportation ou par suite d'entrepôt, les manquants constatés sont soumis au droit.

Il n'y a d'exception à cette règle que pour les marchandises qui subissent l'influence du temps et de l'atmosphère, telles que les tabacs, le sucre et les esprits. Lorsque des marchandises de cette nature sont livrées à la consommation, la somme à payer est établie d'après le poids, la mesure ou le degré de force, sans toutefois que la dessiccation ou l'évaporation naturelle puisse dépasser une certaine proportion qui est déterminée d'après la durée de l'entrepôt. La loi a fixé le *maximum* pour les esprits autres que le rhum des colonies anglaises, et pour le sucre, lorsqu'ils ne sont pas dans les entrepôts de toute sécurité. Quant aux autres denrées sujettes à fluctuation, les Commissaires de la Trésorerie sont autorisés à régler l'allocation des augmentations ou des réductions.

La loi n'admet aucune déduction pour coulage : seulement, par une disposition récente, les Commissaires des Douanes sont autorisés à faire la remise ou le remboursement des droits sur les vins, les esprits ou les autres liquides qui auraient été perdus par accidents constatés.

Lorsque la perte, la destruction ou l'enlèvement d'une partie de marchandise résulte de malversations des officiers des Douanes, ils sont, après conviction, soumis aux peines applicables à l'espèce de délits dans le droit commun, et si la poursuite a lieu à la diligence de l'importateur, du consignataire ou du propriétaire de la marchandise enlevée, perdue ou détruite, non-seulement il n'est

dû aucun droit pour les manquants, mais la valeur en est remboursée par prélèvement sur le produit des douanes, d'après les règles établies par les Commissaires de la Trésorerie.

Les marchandises étrangères qui sont extraites des entrepôts pour être transportées sans payement de droits dans un autre port, peuvent être embarquées sur le même navire, soit avec des produits du pays, soit avec des marchandises nationalisées par l'acquittement, pourvu, toutefois, que les expéditions soient distinctes. La loi n'exclut pas même d'une manière absolue les marchandises prohibées, du transport par cabotage : elle laisse au Gouvernement la faculté de défendre ou de restreindre ce transport ; et l'infraction dans ce cas est punie par la saisie.

Les suites d'entrepôt ont lieu par continuation des engagements et des délais précédemment fixés, mais sous une garantie nouvelle, cautionnée par une seule personne, et qui peut être donnée, soit au point de départ, soit à celui de destination, à la convenance des intéressés dans l'opération. Un état détaillé des marchandises est envoyé par le premier port à celui-ci, pour servir de contrôle à la déclaration remise à l'arrivée, et à la vérification. La décharge de la garantie cautionnée est acquise uniquement, soit par la réintégration totale en entrepôt des marchandises expédiées, soit lors du payement immédiat des manquants reconnus à la vérification, ou enfin, par la déclaration de mise

en consommation. Dans tout état de cause, la soumission cautionnée du premier souscripteur reste valable tant qu'elle n'a pas été remplacée par un nouvel engagement, fourni par le propriétaire actuel de la marchandise.

Des soumissions cautionnées sont pareillement exigées pour les marchandises prohibées ou non prohibées, qui doivent être réexportées à l'étranger. La garantie, fixée d'ordinaire au double de la valeur, est portée au triple pour les salaisons : de plus, le capitaine du navire doit signer une déclaration, portant que le bœuf et le cochon salés ne sont pas destinés à la consommation de l'équipage; et, au moment du départ, s'il est reconnu que les provisions du bord ne comprennent pas une quantité de salaisons proportionnée à la durée du voyage, le capitaine encourt une amende de 2,500 francs. Les bâtiments employés aux réexportations doivent être du port de soixante-dix tonneaux au moins.

La loi accorde aux propriétaires la faculté de faire subir aux marchandises entreposées les préparations, les manipulations et les mains-d'œuvre que nécessitent ou leur conservation ou les spéculations du commerce licite. Ainsi, dans les magasins, les vins sont soutirés : ceux qui sont destinés à l'exportation sont mélangés d'eau-de-vie, dans la proportion d'un dixième, et mis en bouteilles, ainsi que le rhum. Cette boisson et les autres esprits peuvent être transvasés dans des

tonneaux ou barils d'une certaine dimension, pour l'exportation ou pour les approvisionnements de bord. Il est permis encore aux entrepositaires de lever des échantillons, sans déclaration de sortie, et sans autre payement de droits que ceux qui résulteront des manquants.

La manipulation des marchandises sèches est pareillement autorisée, d'après des règles qu'établit l'administration, sous la condition expresse que chaque marchandise, ou ses fractions, seront de nouveau renfermées dans les enveloppes qui leur étaient propres. En outre, et afin que les manipulations ne portent pas préjudice au revenu, les excédants qui en proviennent, et qui ne peuvent trouver place dans les enveloppes primitives, sont ou détruits, à moins que le propriétaire ne consente à en payer immédiatement le droit, ou destinés à la réexportation, suivant les instructions du *Board*. Si, au contraire, de la manipulation résulte un déficit, la quantité et la proportion en sont mentionnées sur les colis rétablis; et le droit est dû sur la totalité de la marchandise introduite en entrepôt.

Les étoffes de soie, de lin, de coton, de laine, et les tissus mélangés de ces mêmes matières ou de toute autre, sortent des magasins d'entrepôt, sans payement de droit, moyennant une garantie suffisante, pour être nettoyées, rafraîchies, blanchies, teintes, ou imprimées.

Les riz des Indes orientales sont pareillement

délivrés pour les nettoyer, avec une certaine allocation pour déchet.

Le propriétaire, ou l'importateur du minerai de cuivre, peut aussi obtenir qu'il lui soit remis, sous la même condition, pour être fondu. Dans ce cas, avant d'obtenir la sortie des magasins, il doit déclarer la quantité de métal qu'il présume être contenu dans le minerai, et remettre un échantillon qui est soumis à l'essai. Si le résultat de cette opération est approximativement conforme à la déclaration, la sortie du minerai est accordée; et le cuivre, de même que les autres marchandises livrées à la manipulation, continuent, après leur réintégration en entrepôt, à jouir du crédit qui fait l'objet de ces établissements.

L'entrepôt est considéré comme l'étranger; c'est-à-dire, qu'à moins d'une disposition expresse de la loi, toute marchandise entreposée au moment d'un changement apporté dans le tarif, supporte les augmentations, ou profite des réductions prononcées. A l'égard, au contraire, des marchandises existantes entre les mains des marchands, lorsque des changements considérables sont apportés dans les droits à l'entrée, la loi ordonne, ou de rembourser les droits qui ont été perçus, ou de percevoir ceux qui sont actuellement dus sur les quantités formant le fonds de ces magasins. Treize opérations de ce genre ont eu lieu sur les vins seulement, depuis 1798 jusqu'en 1833. Elles ont nécessité, de la part des marchands,

un payement additionnel de 33 millions 610,000 francs, et du côté du Trésor, un remboursement de 29 millions de francs, dont 25 millions 500 mille francs en une seule fois, dans l'année 1825. Ces payements et ces remboursements, également imprévus pour les marchands et pour le Trésor, ne doivent profiter ni à l'État ni aux consommateurs. « Il serait préférable que le Gouvernement « fit connaître à l'avance son intention de réduire « ou de supprimer les droits sur certains articles. « Alors les marchands seraient attentifs à diminuer « leurs fonds de magasins : tandis qu'aujourd'hui, « lorsque la réduction d'un droit approche, ils ont « grand soin d'augmenter leur approvisionnement, « parce qu'étant remboursés du droit, ils profitent « encore de l'élévation qu'ils savent maintenir dans « les prix après l'abaissement du tarif (1). »

De ces inconvénients et de l'observation judicieuse qu'ils ont fait naître, il faut conclure que, s'il est fâcheux qu'une trop grande élévation des droits force à une réduction considérable, il est en tout contraire aux intérêts du consommateur, et peu profitable au Trésor, de porter la fiscalité jusqu'à vouloir étendre les variations du tarif sur des marchandises déjà soumises au droit, lors de leur sortie d'entrepôt.

---

(1) On financial reform, by the right hon. Sir H. Parnell, etc. Chap. IV.

SECTION IX

Marque et Estampillage.

En attribuant aux Douanes le pouvoir de faire usage de marques sur les colis et d'estampilles sur les marchandises, le législateur a eu un double but, celui de prévenir l'importation en fraude d'objets similaires à ceux qui sont soumis aux droits intérieurs ou d'excise, et celui d'assurer l'arrivée intacte, à destination, des marchandises sorties d'entrepôt, sans payement de droits, et qui sont transportées dans d'autres ports, soit par cabotage, soit par les canaux. Afin d'armer le service contre l'imitation des empreintes et contre l'application, sur une marchandise fraudée, d'estampilles véritables enlevées d'ailleurs, quiconque contrefait, imite, appose une empreinte, fixe une fausse estampille, et possède ou vend des marchandises revêtues de signes de cette nature, est passible d'une amende de 5,000 francs.

En renouvelant le pouvoir de faire marquer ou estampiller les marchandises, un acte de 1833 laisse au *Board* la faculté de n'en faire usage que s'il le juge nécessaire pour la garantie des droits : l'administration ne s'en sert qu'avec la plus grande réserve, et seulement pour des objets d'une forte valeur sous un petit volume. Dans ce cas, la marque consiste dans l'apposition d'un cachet à la cire, aux frais de la Douane, qui a le principal intérêt dans cette formalité.

A une époque éloignée de quelques années, les peaux de chevreaux, les dentelles, les blondes de soie et les batistes, recevaient en douanes une estampille; mais on acquit bientôt la preuve que cette mesure ne procurait aucun avantage réel ni au commerce ni au Trésor, et qu'au contraire les fraudeurs y trouvaient un moyen de nationaliser des marchandises soustraites au droit, en les revêtant ou d'empreintes habilement contrefaites, ou de marques légales détachées d'autres tissus. Par suite de cette certitude, les prescriptions de la loi, à cet égard, ont été abrogées. Une tentative a été pareillement faite d'appliquer le plombage aux marchandises expédiées par suite d'entrepôt. On renonça encore à cette prétendue garantie, après avoir fait l'expérience de l'habileté des imitateurs. Maintenant ces marchandises sont déplacées sans autre garantie que la visite exacte au lieu d'arrivée : l'administration met plus de confiance dans ce moyen que dans tout autre. Il est même à remarquer qu'à moins de soupçon, on n'y soumet pas les produits du pays que transporte le cabotage.

SECTION X.

Organisation, composition et exécution du service des Douanes.

§ Ier.

Service administratif (Civil department).

D'après une décision des Commissaires de la Trésorerie, prise sur la proposition du *Board* des Douanes, en 1832, le territoire maritime du Royaume-Uni est divisé en cent dix ports extérieurs (*out ports*), celui de Londres non compris. Tous, constitués et classés en raison de l'importance de leurs produits pendant l'année 1830, sont subdivisés en sept catégories.

La première, à la tête de laquelle est placé Liverpool, comprend les ports dont les recettes annuelles sont de 89 millions de francs et au-dessous, jusqu'à douze. Dans la dernière, celle des ports surnuméraires, les entrées varient depuis 4,000 jusqu'à 10,000 francs. Les ports extérieurs ont, sous leur direction, d'autres points de la côte désignés sous le nom de *Creeks*, où certaines justifications peuvent être produites, mais où la perception des droits n'est pas permise.

L'organisation du service est subdivisée en deux parties distinctes, qui sont,

Le *département civil*, auquel on peut réunir les vaisseaux des ports et les gardes de terre;

Le *service préventif*, qui comprend les croisières et les gardes-côtes.

Indépendamment du *Board* et des bureaux de l'administration centrale, on comprend dans le département civil les officiers des différents degrés, qui concourent dans les ports au service administratif et de surveillance, à la réception des déclarations, à la visite des marchandises, à la liquidation et à la perception des droits.

Ces officiers sont un collecteur; chef supérieur du service, ayant sous sa direction les receveurs des droits et les autres officiers de tout grade; agissant de concert et concurremment avec un contrôleur, placé dans l'ordre hiérarchique immédiatement après lui, mais indépendant. Celui-ci a pareillement sous ses ordres plusieurs contrôleurs qui participent, contradictoirement avec les officiers subordonnés aux collecteurs, à certaines opérations dont on indiquera plus tard l'objet.

A part leurs occupations courantes, le collecteur avec le contrôleur, et dans les ports d'une grande importance leurs assistants ou deux officiers expérimentés, composent un comité de direction (*bench office*). Les attributions de ce comité sont d'assurer en tout la stricte exécution des lois et des règlements; de donner immédiatement aux négociants, aux capitaines et à toute autre personne, les explications qui sont demandées; de veiller à la prompte expédition des affaires et à la conduite des employés; de répondre à toutes les questions ou aux pétitions

sur lesquelles il est consulté par le *Board;* et de vérifier à la fin de chaque journée, par rapprochement contradictoire, le montant des recettes qui doivent être versées ou transmises au receveur général des Douanes. Ailleurs qu'à Londres, lorsqu'une question intéressante pour le commerce exige une solution prompte, le Comité prononce en rendant compte aussitôt au *Board.*

Il existe des inspecteurs généraux (*surveyor general*) qui font des tournées dont la durée consécutive n'excède pas un trimestre. Rarement le service dans le port de Londres est soumis à leur surveillance, en raison de la confiance qu'inspirent sa composition et sa position sous les yeux du *Board*, avec lequel communiquent journellement les principaux officiers. Les inspecteurs généraux vérifient les opérations de comptabilité et tous les faits de service concernant le département civil. Toutes les fois qu'ils le jugent nécessaire, soit pour éclaircir une circonstance, soit pour apprécier la conduite d'un officier ou de tout autre agent, ils procèdent par enquête contradictoire, sous la foi du serment; et quiconque porterait un faux témoignage serait puni comme parjure. La loi attribue le même droit aux collecteurs et aux contrôleurs, et c'est d'après ces rapports d'enquête que le *Board* prononce sur les faits dont ses officiers ont été soupçonnés ou inculpés.

La hiérarchie du service dans le département civil ne comporte pas d'inspecteur principal ou

sédentaire. Liverpool a seul commandé une exception, que motive grandement l'importance du commerce de ce port. Cet officier remplit toutes les fonctions de surveillance que ne peut exercer le collecteur.

L'exécution du service sur les ports et dans les docks est confiée à des vérificateurs à l'entrée (*landing waiter*), à la sortie (*searcher*), et au cabotage (*coast waiter*). Ils agissent sous la surveillance d'un officier (*landing surveyor*) qui, dans ses tournées fréquentes, opère des contre-vérifications sur des colis pris au hasard, et constate chacun de ces faits par un paragraphe apposé sur le livret qui sert à annoter le résultat de la visite.

Des officiers d'un ordre inférieur ou préposés (*tide waiters*), dont la direction appartient à des chefs spéciaux (*tide surveyors*), sont placés, au nombre de deux, à bord des navires entrant dans les limites du port, et y demeurent jusqu'à l'entier déchargement. Des *tide waiters* sont pareillement mis sur les bâtiments dont la cargaison comprend des articles exportés avec bénéfice de prime, et ne les quittent qu'à leur sortie. Ces préposés reçoivent un traitement annuel et une paye quotidienne pour le temps de leur embarquement. Soumis à une surveillance active de jour et de nuit, leur inexactitude est punie par des retenues; et indépendamment de la révocation qu'ils encourent pour une infidélité, elle les conduit devant les tribunaux. Il leur est permis d'accepter des provisions du bord

quand elles leur sont offertes, mais ils doivent s'abstenir de recevoir ni argent, ni cadeau, et de rien emporter. Lorsque le déchargement a été autorisé, les *tide waiters* inscrivent les articles débarqués; et leurs annotations, rapprochées plus tard des livrets tenus par les vérificateurs, leur servent de contrôle quant au nombre des colis.

Un autre moyen de contrôle, pour le nombre et le poids des marchandises, existe dans les notes que prennent les peseurs (*weighers*). Aucun de ces hommes de peine, ni les porteurs, ne sont à la charge du commerce. Dans les docks, ils sont rétribués par les compagnies-propriétaires, et partout ailleurs par l'État. Là où les peseurs doivent être nombreux, on les divise en quatre classes : ceux des deux premières ont le droit de faire des saisies. Les instruments de tous genres servant au pesage ou au mesurage des marchandises sont pareillement fournis par la Couronne, c'est-à-dire aux frais de l'administration : dans les entrepôts, les propriétaires pourvoient à tout ce qu'exige le service de leurs établissements.

A la suite de ces préposés viennent des gardiens de nuit (*watchmen*); des bateliers ayant des occupations différentes (*watermen*, *boatmen*, *sitters and lightermen*), tous commissionnés par l'administration.

Dans la plupart des ports, et partout où le service l'exige, la spécialité d'attribution des vérificateurs cesse; et le collecteur qui, en sa qualité de

chef supérieur, doit opérer des contre-vérifications où existe un inspecteur de la visite, remplit les mêmes obligations dans les douanes où un officier de ce grade n'a pas été placé : ici le contrôleur devient le chef des vérificateurs et le surveillant des *tide waiters*.

Au moment de sa nomination, chaque officier, à partir du collecteur et de l'inspecteur général jusqu'au peseur, au garde de nuit, et au batelier, reçoit une instruction imprimée et de forme portative. Ces instructions, rédigées en termes précis, mais mesurés sur la position hiérarchique de chacun, sont remarquables par leur concision et leur clarté. Chaque officier y trouve, dans un exposé succinct de l'étendue et des limites de ses obligations, la règle de sa conduite et l'indication des peines qu'il encourt, s'il manque soit à la fidélité, soit à l'exactitude dans le service, soit aux égards dus au public, ou à la subordination et à la déférence envers ses chefs.

L'enchaînement de surveillance que présentent l'organisation et la composition du département civil, procure à l'État des garanties que réalise, autant qu'il est possible, un exact accomplissement des devoirs de chacun, pour tout ce qui concerne le service dans les entrepôts, dans les ports, et le long des rivières dans l'intérieur desquelles sont placés la plupart de ceux du Royaume-Uni. On ne trouve pas, il faut le dire, la même sécurité dans le service préventif; ce qui tient à plusieurs causes,

parmi lesquelles on ne peut admettre ni le manque de moyens, ni celui de dépenses.

§ II.

Service préventif (preventive service).

Le service préventif des douanes est composé d'un assez grand nombre de *cutters* (1) armés pour les croisières, et de postes placés sur les points les plus vulnérables des côtes. Ce service est sous les ordres d'un officier supérieur de la marine royale, qui a le titre de contrôleur général. Les commandants des cutters, des autres bâtiments de force supérieure, ainsi que ceux des postes de la côte, sont pris parmi les officiers en demi-solde, auxquels un complément de traitement est accordé sur les fonds de l'administration. Le *Board* est en relation avec le contrôleur général, et lui adresse ses instructions. Mais c'est de cet officier que les commandants reçoivent les ordres de service, et avec lui seul qu'ils correspondent. Les collecteurs dans leur arrondissement respectif, les inspecteurs généraux des Douanes dans leurs tournées, n'ont pas à connaître de ce que font soit les gardes-côtes, soit les

(1) Les *Cutters* sont des bâtiments fins voiliers, montés de vingt-quatre hommes d'équipage. Il en existe plus de soixante, indépendamment d'autres bâtiments plus forts.

bâtiments en croisière; et les relations du service préventif avec le département civil se réduisent, en cas de capture, à déposer au bureau le plus voisin les marchandises saisies. Enfin, les habitudes du service sur les côtes ne comportent pas la recherche sur le terrain de la trace des débarquements, ou des passages qui ont pu être opérés pendant la nuit. On prétend que les sables mouvants ou les fondrières sont un obstacle à ces moyens de surveillance et de contrôle.

De cet isolement, de cette indépendance totale du service préventif, et du choix, pour le commandement, d'officiers étrangers à l'esprit comme aux intérêts des Douanes, qui n'attendent et n'espèrent une autre position que de l'Amirauté, devait résulter une surveillance incomplète et en partie inefficace. C'est ce qui a lieu. Et si le taux élevé des droits sur le tabac, sur les esprits, et aussi sur le thé, offre un grand appât au smoglage, on peut attribuer en grande partie ses succès aux causes qui viennent d'être indiquées. Un rapport, récemment publié, porte à 20 millions de francs la perte que le revenu du Royaume-Uni a éprouvée, en 1831, par l'importation clandestine des eaux-de-vie, du genièvre, et d'autres marchandises, le tabac non compris (1). En y réunissant ce dernier article, l'au-

(1) First report on the commercial relations between France and Great-Britain, by G. Williers and G. Bowring, 1834, p. 54.

teur d'un traité qui jouit d'un suffrage mérité (1), annonce que la perte annuelle dépasse trente-sept millions cinq cent mille francs.

Ces évaluations sont confirmées par des documents produits à la Chambre des Communes. Ils ont fait connaître que la contrebande des esprits concentrés fournit une grande partie de la consommation de l'Irlande; que l'introduction illicite des tabacs est portée aussi loin que possible en Angleterre, en Écossee, en Irlande, et que, dans une seule année, soixante-dix chargements du poids total d'un million 630,000 kilogrammes, ont été débarqués sur un même point des côtes de ce dernier royaume, tandis que dans tout le Royaume-Uni, les tabacs capturés par le service préventif n'ont pas dépassé la quantité de 38,000 kilogrammes en sept cent quatre-vingt-dix articles.

La législature n'a omis pourtant aucune des dispositions propres à déjouer le commerce interlope dans ses tentatives, ou à prévenir ses effets sur les côtes et dans l'intérieur.

Ces dispositions vont jusqu'à donner aux croiseurs le droit de couler ou de brûler tout bâtiment de certaine forme rencontré à une distance indiquée des côtes, et qui serait suspecté de smoglage, s'il n'amène pas pour se soumettre à la vi-

---

(1) A Dictionary of Commerce and commercial Navigation, by G. R. M'Culloch, esq. Second edition.

site, après avoir été averti par un coup de canon. Elles autorisent la confiscation des bâtiments de commerce appartenant même aux sujets de la Grande-Bretagne, qui ont dans leur construction de fausses cloisons, des doubles fonds, des caches, des enfoncements, et des tubes ou tuyaux propres à cacher la contrebande.

Les personnes arrêtées ou reconnues pour avoir été à bord des bâtiments chargés de marchandises de contrebande rencontrés à la distance prohibée; celles qui facilitent les smogleurs par des signaux; les individus réunis au nombre de trois et plus, qui débarquent, aident à débarquer, à transporter ou cacher dans l'intérieur, du thé, du tabac, des esprits, des tissus de soie, ou des marchandises prohibées; ceux qui les emploient ou qui les salarient; les individus qui troublent les officiers des Douanes ou de l'Excise dans l'exercice de leurs fonctions, ou qui brûlent et détruisent des objets saisissables pour les soustraire à la saisie, sont passibles d'amendes, et condamnés aux travaux forcés pendant six mois pour la première fois, neuf mois pour la seconde, et un an pour la troisième. L'emprisonnement simple peut être substitué par les juges aux travaux forcés si le coupable est une femme, ou lorsque l'âge et la maladie le rendent incapable de travail; mais, en cas de récidive, la peine encourue ne peut être commuée. Pour les contraventions punissables par une amende, lors-

qu'elle n'est pas payée, les juges ont le pouvoir de prononcer l'emprisonnement ou les travaux forcés pour un temps qui ne peut être moindre de six mois, et qui augmente en raison de la récidive. Les frais de nourriture et d'entretien des détenus sont remboursés aux provinces et aux villes par prélèvement sur les produits des douanes.

La loi réserve aux Commissaires de la Trésorerie ou au *Board* des Douanes le pouvoir d'autoriser l'élargissement des détenus, aux conditions qu'il leur paraît convenable d'imposer.

Les assureurs ou entrepreneurs de contrebande et leurs associés, ceux qui, d'après les assurances, remettent ou font remettre des marchandises introduites en fraude de droit ou prohibées, sont passibles d'une amende de 12,500 francs. Pour ceux qui vendent ou offrent des marchandises comme étant prohibées ou comme provenant de la contrebande, la peine est de 2,500 francs ou du triple de la valeur des objets saisis, au choix des Commissaires des Douanes. A cet égard, comme pour tout ce qui concerne les marchandises et les navires saisis, la Trésorerie ou les *Boards* des Douanes et de l'Excise sont autorisés à consentir des transactions, soit pour la restitution des objets saisis, soit pour la modération des peines.

Le droit de suite et de recherche dans l'intérieur est attribué aux officiers du département civil et du service préventif des Douanes, aussi bien qu'à

ceux de l'Excise; et toute marchandise introduite en fraude peut être aussi saisie par les officiers de simple police.

En cas de présomption fondée, les charrettes, chariots, et tous autres moyens de transports peuvent être arrêtés dans leur marche, et vérifiés pour reconnaître s'ils ne contiennent pas des marchandises de contrebande. Le refus de laisser procéder à la visite entraîne une amende de 2,500 francs. Les esprits, le thé, et les tabacs trouvés en cours de transport, sans un permis de l'Excise, sont présumés introduits en fraude, à moins de preuve contraire.

Les officiers et préposés des Douanes de tous les degrés sont autorisés à pénétrer, pour la recherche de la fraude, dans les maisons, les boutiques, les celliers, les magasins, les appartements, ou dans tous autres lieux, et, au cas de résistance, à ouvrir de force les portes, les armoires, les caisses et les colis, ainsi qu'à faire transporter en douane toute marchandise prohibée ou introduite sans payement de droits. Lorsque la saisie est opérée par ce dernier motif, et si une difficulté s'élève sur sa validité, l'officier saisissant n'a pas de preuve à fournir, c'est au propriétaire de la marchandise ou à celui qui la réclame, à justifier de l'acquittement des droits. Les officiers ne peuvent toutefois procéder à la visite dans une habitation qu'en présence d'un constable, et muni d'une réquisition d'assistance (*writ of assistance*), délivrée par la Cour de

l'Échiquier. Mais cette réquisition étant valable pour la durée du règne et six mois après, la restriction n'est que de pure forme. Les particuliers n'ont d'autres garanties contre l'abus, que les instructions par lesquelles le *Board* recommande expressément à ses officiers de ne se présenter dans les habitations que pendant le jour, et sur l'avis positif que des marchandises prohibées ou fraudées y sont actuellement déposées.

La plus grande latitude est laissée aux officiers des Douanes pour les recherches à faire dans toutes les parties des navires. La visite des effets des passagers ne s'opère pas avec moins de soins que de régularité; mais les personnes qui se trouvent à bord, ou qui débarquent, sont environnées d'une protection réelle contre l'abus des visites qui pourraient être faites sur elles. La loi veut d'abord que l'officier ait des motifs de supposer que la personne porte des objets prohibés ou soumis au droit : dans ce cas, et au lieu d'opposer une résistance qui l'exposerait à une amende de 2,500 francs, la personne qui doit être l'objet de la visite peut demander à être conduite, soit devant un juge de paix, soit devant l'un des officiers supérieurs des Douanes, qui prononce si la suspicion est admissible. La décision doit servir de règle, « sans que jamais, porte la loi, une femme puisse « être visitée autrement que par une femme com- « missionnée par le *Board* des Douanes. »

L'officier qui ne conduirait pas immédiatement

devant le juge ou devant un officier supérieur la personne par laquelle il en serait requis; celui qui, sans motifs plausibles, aurait voulu soumettre quelqu'un à une visite, serait puni par une amende de 250 francs. D'un autre côté, la personne sur laquelle seraient trouvés des objets cachés, après qu'elle aurait répondu négativement, encourrait la saisie des marchandises et une amende triple de leur valeur.

L'officier des Douanes, de l'Excise, celui de l'armée ou de la marine royale appartenant au service préventif, ou toute autre personne chargée de concourir à la répression de la contrebande, qui fait une saisie collusoire, qui ne saisit pas, ou qui restitue soit un navire ou quelque marchandise que ce soit; celui qui se laisse corrompre par quelque gratification, rémunération ou récompense, pour négliger ou ne pas accomplir son devoir, encourt une amende de 12,500 francs : il est de plus déclaré incapable d'exercer aucun emploi civil ou militaire. L'auteur de la corruption, celui qui serait entré dans une saisie collusoire ou qui aurait pris part à tout autre acte contraire aux lois de douane et préjudiciable au revenu, serait condamné à une amende de 5,000 francs.

§ III.

Répartition du produit des saisies.

A côté de ces dispositions d'une rigueur salu-

taire, la loi place des moyens opposés dans des encouragements et des récompenses bien calculés.

Premièrement, si un officier des Douanes, de l'Excise, ou un marin, périt en remplissant son devoir, une pension est accordée à sa veuve et à ses enfants : le *Board* des Douanes en fixe le montant d'après l'autorisation des Commissaires de la Trésorerie. Il en est de même à l'égard de la famille de tout individu qui aurait été tué en prêtant assistance au service. Ceux qui sont blessés ou mutilés ont pareillement droit à une pension.

En second lieu, il est de principe que les saisissants seuls ont part au produit des saisies ou des amendes; et aucun officier supérieur du département civil ou du service préventif n'intervient dans la répartition d'une saisie à laquelle il a été étranger. Cette répartition est réglée en raison du préjudice que l'importation clandestine aurait pu causer au Trésor ou à l'industrie nationale, et de manière aussi à diriger les efforts du service vers la destruction des auteurs du smoglage et de leurs moyens d'importation.

Ainsi, relativement aux tabacs et aux esprits, si les marchandises seules sont saisies, l'allocation aux saisissants varie du quart au huitième de la valeur, suivant ce qui est décidé par le *Board*.

La part s'élève à la moitié lorsque, postérieurement à la saisie de toutes marchandises, les importateurs ont été arrêtés par les soins des saisissants;

Elle est du tiers, si le vaisseau et les moyens de transport ont été saisis et condamnés, sans l'arrestation d'un seul homme de l'équipage.

Elle est portée,

Aux cinq huitièmes, lorsqu'un seul homme, non marin, faisant partie d'un plus grand nombre, a été arrêté et convaincu ;

Aux trois quarts, si le seul homme arrêté et convaincu sur un plus grand nombre, est marin, ou si, avec lui, le bâtiment ou les autres moyens de transport ont été pris ;

Aux sept huitièmes, si deux ou plus des fraudeurs ont été arrêtés et convaincus.

La totalité de la valeur est acquise lorsque la capture des contrebandiers est complète, et qu'ils sont âgés de plus de seize ans.

Le prix auquel les esprits et les tabacs doivent être payés est déterminé par les Commissaires de la Trésorerie, et le payement en est fait aux saisissants aussitôt après la constatation de leurs droits. Les esprits sont livrés à l'Excise : le plus ordinairement les tabacs sont brûlés.

Lorsque des étoffes de soie ont été saisies, la totalité du produit de la vente est attribuée aux saisissants; et si les bâtiments ou embarcations sont tombés en leur pouvoir, ils reçoivent la moitié de leur produit lorsqu'ils sont vendus, et la moitié de la valeur d'estimation s'ils sont détruits ou affectés au service de l'État.

Pour tous les autres objets, il n'est accordé

qu'un quart du produit de la vente, si des marchandises seules ont été saisies : la part ne dépasse pas moitié de la totalité, lorsque les contrebandiers, le vaisseau et les autres moyens de transport ont été capturés.

Il est attribué en outre aux saisissants une part dans le produit des amendes ou des transactions : elle est généralement du tiers des sommes recouvrées, et de la totalité pour les soieries.

Enfin, pour encourager les arrestations, la loi laisse aux Commissaires des Douanes la faculté d'accorder à tout officier, ou autre personne qui aura fait la capture d'un fraudeur, une prime payable après condamnation, et qui peut s'élever jusqu'à 500 francs ; mais lorsque des renseignements parvenus au *Board* établissent suffisamment pour lui, qu'un officier a agi dans une saisie ou d'intelligence avec les fraudeurs, ou seulement avec négligence, une partie, ou la totalité de la part que lui attribue la loi, peut être supprimée.

Les parts de saisie et la prime dont il vient d'être parlé sont assujetties à une retenue de dix pour cent, applicable en déduction des frais de procédure et des autres dépenses du contentieux qui sont à la charge de l'État.

Ce qui reste disponible après le payement des parts dues aux saisissants et des primes, forme un fonds commun qui ne profite pas au Trésor.

Dans ses dispositions encourageantes pour la répression du commerce interlope, la loi autorise

les Commissaires des Douanes et de l'Excise à accorder, dans certains cas, des rémunérations aux officiers et aux autres personnes qui, par leurs indications ou autrement, ont contribué à des captures auxquelles ils n'ont pas pris une part personnelle. Des récompenses sont encore dues à ceux qui donnent des indications sur les colis, les barils, les caisses d'esprits, et d'autres marchandises, flottants ou coulés en mer; mais il est défendu à tout autre qu'aux bâtiments des Douanes, de sauveter ces objets, sous peine de confiscation du navire qui les aurait embarqués.

En conséquence d'une autre disposition purement philanthropique, les Commissaires des Douanes et de l'Excise peuvent accorder aux individus nécessiteux, qui ont été condamnés pour fait de contrebande, un secours quotidien, variable de quarante-cinq à soixante-quinze centimes, et payable par prélèvement sur le produit des droits.

Ces diverses dépenses dépassent de beaucoup le produit des saisies. La comptabilité spéciale qui est tenue pour le résultat des affaires contentieuses, porte pour l'année 1833 les rentrées

à.....	800,000 fr.
et les dépenses à.....	1,300,000
de sorte que le Trésor a ajouté au produit des saisies une somme de.	500,000 fr.

Malgré cette subvention et une de même nature

que fournit l'Excise; nonobstant la sagesse d'une législation qui proportionne les rémunérations et les encouragements au zèle des officiers, à l'utilité de leurs services ou aux dangers qu'ils ont courus, et qui mesure les peines en raison de l'incurie ou de l'infidélité, on a vu précédemment combien est peu efficace la protection que les intérêts du Trésor et des producteurs régnicoles trouvent dans l'exécution du service préventif.

§ IV.

Manifestes; Déclarations; Décompte et Acquittement des droits; Débarquement et Vérification des marchandises.

C'est dans l'expédition des opérations les plus intéressantes pour le commerce, que les Douanes du Royaume-Uni ont une supériorité marquée sur ce qui a lieu dans les ports du continent. En utilisant les déclarations que remettent les négociants; par l'intervention contradictoire et simultanée de deux agents dans la liquidation et la perception des droits, et aussi par l'espèce de publicité donnée aux travaux de ses officiers, l'Angleterre a résolu un problème difficile, celui de réunir la simplicité, la rapidité et la sécurité dans les opérations de douanes, c'est-à-dire, d'épargner du temps au commerce et des frais à l'État. Un exposé succinct des procédés en usage fera sans doute partager cette conviction au lecteur.

Dans chaque établissement de douane, et d'ordinaire au centre de l'édifice, existe une vaste salle qui doit à ses grandes dimensions le nom de *Long Room*. Autour sont placés les officiers qui, par la nature de leurs occupations, doivent être en relation habituelle avec le public, duquel ils sont séparés par des barrières peu élevées, qui laissent toute facilité pour la réception des papiers et les communications orales. Dans cette salle, d'un accès libre à tous, ont lieu les diverses opérations qui suivent l'arrivée ou qui précèdent le départ des navires, celle de la visite exceptée.

On va suivre la marche des travaux, en se bornant à ce qui concerne l'importation.

A l'exception des bâtiments dont le chargement est composé de tabac, la loi n'impose l'obligation d'être pourvu et de faire la production en mer et à l'entrée dans le port, d'un *manifeste*, qu'aux capitaines des navires anglais venant d'outre-mer. A moins d'un intérêt majeur, il a paru rigoureux de soumettre les étrangers à des règles qu'ils peuvent ne pas connaître. Dans les vingt-quatre heures de son entrée, et avant de rompre charge, tout capitaine doit produire au *Long Room* son manifeste, s'il est Anglais; et de plus, un rapport de mer, et une déclaration générale des marchandises composant sa cargaison. Cette déclaration est négative, si le bâtiment est sur lest. Le capitaine est tenu de répondre à toutes les questions qui lui sont faites par l'officier supérieur de

la Douane, et de remettre, s'il en est requis, les originaux ou les copies authentiques des pièces justificatives du chargement. A défaut de remise du manifeste ou de la déclaration dans le délai voulu; au cas de fausse indication dans cette pièce, de refus de répondre aux interpellations, ou de réponse infidèle; si encore les pièces constatant l'embarquement des colis sont fausses, altérées ou non signées par le capitaine, ou s'il ne les a pas reçues avant de quitter le lieu d'embarquement des marchandises qui y sont mentionnées, chacun de ces cas est puni par une amende de 2,500 francs.

Aussitôt après l'examen des documents produits, qui a lieu sans délai, l'entrée du navire est inscrite sur un registre. Un semblable registre est tenu complétement au courant pour les navires qui reçoivent pour la sortie leurs dernières expéditions. L'un et l'autre registres, placés en évidence, et pouvant être consultés sans interrompre le travail des officiers, mettent le commerce et tous les intéressés à même de connaître les mouvements actuels du port, tant à l'entrée qu'à la sortie.

Du moment où un navire a été déclaré, et indépendamment des *tide waiters* qui y ont été placés à son entrée dans les limites du port, il est livré à la surveillance entière des officiers du département civil : ils ont un libre accès à bord et dans toutes les parties du bâtiment ; ils peuvent fermer les écoutilles, marquer ou enfermer les colis avant leur débarquement, prendre enfin toutes

les précautions possibles pour prévenir tout détournement ou enlèvement. Si des caisses ou des armoires sont fermées, et que la clef ne puisse en être représentée, tout officier d'un rang supérieur au *tide waiter* a le droit de les faire ouvrir, et de les refermer par un cachet ou scellé dont le bris, avant la délivrance légale des marchandises, fait encourir une amende de 2,500 francs. La peine est la même pour l'ouverture d'une écoutille qui aurait été condamnée. Ces mesures de précaution n'occasionnent aucun déboursé au commerce.

Depuis plusieurs siècles, l'Europe avait renoncé à l'usage des déclarations faites sous serment par les négociants, qu'il existait encore dans le Royaume-Uni. C'est depuis cinq années seulement que la législation y a substitué la déclaration écrite.

Quatorze jours sont accordés, après l'arrivée du navire, pour faire ces déclarations de détail, et pour opérer le déchargement complet de la cargaison. A l'expiration de ce délai pour les marchandises, et même avant, lorsqu'il s'agit de petites parties restantes, le déchargement a lieu d'office; puis les colis, transportés d'abord dans un entrepôt royal, sont vendus pour le payement des droits et des frais, après trois mois. Cette disposition de la loi ne s'exécute pas avec moins d'exactitude que les autres. Le compte des Douanes, pour l'année 1835, présente une somme de 594,000 francs provenant de marchandises vendues pour payement des droits, déduction faite de 6,000 francs remboursés.

D'après la loi, toute partie de marchandises, fût-elle même admissible en franchise de droit, donne lieu, avant son débarquement, à une déclaration écrite en toutes lettres et signée par l'importateur ou le consignataire. Il n'est admis d'exception qu'à l'égard des pierreries, des métaux fins en barres, et du poisson frais, pêché et importé par les bâtiments nationaux. Indépendamment des énonciations nécessaires sur l'origine, la nature, la qualité, la quantité ou le poids et la destination, lorsque des marchandises tarifées sont destinées à la consommation, la déclaration doit contenir le décompte de la somme à payer pour les droits. Si cette pièce ne donne pas les indications voulues, ou si elle diffère des documents précédemment reçus du capitaine, elle n'est pas admissible; car la loi ne prononce pas la saisie pour l'indication inexacte des quantités ou du poids. La confiscation n'est encourue que dans le cas de fausse énonciation de nature ou de quantité, qui aurait pour résultat de tromper dans l'application du droit. Quant aux marchandises tarifées à la valeur, lorsque le prix en paraît affaibli, la préemption est autorisée, mais uniquement pour le compte de la Couronne. Après la vente faite, le déclarant est remboursé avec addition d'un dixième en sus de son évaluation, et l'excédant, s'il en existe après le payement des droits, est partagé également entre le Trésor et les officiers qui ont préempté.

Sur une somme de 210,000 francs que les préemptions ont produite en 1833, le bénéfice net a été de 16,000 francs. A l'égard des erreurs portant sur le poids et sur le nombre, aussitôt que les vérificateurs sont parvenus au nombre ou au poids déclarés, ils arrêtent la visite et la délivrance des marchandises, qui ne continuent qu'après qu'une déclaration complémentaire a été faite.

Si la différence en plus est dans la cargaison, et porte sur la déclaration générale, avis en est donné au *Long Room*, qui fait suspendre le débarquement. Le capitaine est entendu, et, d'après ses explications, il est aussitôt prononcé, à Londres, par le *Board*, et par le comité de direction dans les autres ports.

La loi laisse aux chefs de chaque douane la liberté de déterminer en combien de copies doivent être remises les déclarations en détail. A Londres, le nombre en est de trois. Dans l'une, les énonciations sont en toutes lettres, et en chiffres seulement sur les autres. Un commis calculateur (*numberer*) vérifie le décompte établi sur la première copie, comparativement au tarif; un autre employé (*reader*), après avoir vérifié la conformité des deux autres entre elles, en lit à haute voix le contenu, contradictoirement avec le *numberer* : celui-ci, après un enregistrement sommaire, donne à chaque déclaration le numéro d'ordre du registre. Les trois expéditions passent aussitôt entre les mains du collecteur et du contrôleur, ou de leurs délé-

gnés, dans les grandes douanes. Ils perçoivent les droits, et les portent sur un livre de caisse. L'une des déclarations en chiffre reste entre les mains du collecteur; le contrôleur conserve la seconde, qui, plus tard, sert à la formation des états de commerce. La troisième, celle qui est en toutes lettres, revêtue, après le payement, du *warrant* de ces officiers, devient le *permis de débarquement.*

Il n'est pas délivré quittance des sommes reçues: le principe de l'acquittement des droits préalablement à la visite et à la délivrance des marchandises étant posé dans la loi, on a pensé que cette délivrance fournissait une preuve suffisante du payement, et que la rédaction d'un récépissé ne serait qu'un travail surabondant. Le commerce a accepté sans difficulté ce moyen abrégé, parce que, s'il en est besoin plus tard, il trouve, dans les actes que conserve la Douane, les traces de la libération.

Le *warrant* ou permis de débarquement dont a été revêtue la déclaration, ne passe plus entre les mains des parties intéressées; il n'eût pas été sans inconvénient que la Douane se dessaisît d'une pièce sur laquelle un changement pouvait occasionner des difficultés fâcheuses pour le commerce ou des erreurs préjudiciables au Trésor. A Londres, les *warrants*, placés dans une boîte fermée à clef, sont expédiés toutes les heures pour les entrepôts, et toutes les demi-heures pour les marchandises qui sont livrées immédiatement à la consommation. Ces derniers *warrants* vont dans un bureau

(*register office*) où deux vérificateurs, appelés chaque jour à tour de rôle, en trancrivent les détails essentiels sur un livret (*blue book*), destiné au vérificateur de chaque cargaison, et établissent une note contradictoire pour le *tide waiter* placé à bord du navire. De cette manière l'officier employé à la visite et le préposé au débarquement n'ont à s'occuper que de la constatation des faits. Aussitôt après que le déchargement d'un navire est terminé, les divers éléments des opérations sont envoyés à un bureau de contrôle (*examiner office*) étranger au *Long Room*, et dont les travaux, embrassant les ports du Royaume-Uni, sont constamment à jour. D'après le travail qui a lieu dans ce bureau, les collecteurs sont forcés en recette des erreurs en moins reconnues dans la liquidation : si la différence est en plus, un ordre du *Board* autorise la restitution, pourvu que la somme ne soit pas au-dessous d'un shelling.

Les opérations du *Long Room*, comme on vient de le voir, se trouvent dégagées de toute superfétation d'écritures, et sont réduites à ce qui est rigoureusement nécessaire ; car si des opérations sont deux fois transcrites, cette répétition toujours très-sommaire est la conséquence inévitable d'un système de contrôle qui repose tout entier sur l'intervention contradictoire du collecteur et du contrôleur, dans tout ce qui intéresse l'exécution du service et la perception, système d'où résulte une garantie réelle que vient accroître dans les *Long*

Rooms du Royaume-Uni la publicité des opérations. Cette économie dans les travaux descriptifs, la simultanéité des examens et des enregistrements utiles, la division du travail entre la Douane et les négociants, et, il est juste de le dire, la persévérante et silencieuse assiduité des officiers, procurent cette célérité si précieuse au commerce, pour qui souvent le temps est de l'argent. Telle est cette célérité, aidée encore par des applications toujours heureuses de la mécanique au déplacement des colis, qu'il n'est pas rare de voir de fortes parties de marchandises vérifiées et remises une heure après le dépôt de la déclaration. Pour bien apprécier l'avantage des procédés usités dans les douanes anglaises, il faut considérer leurs résultats sur un grand ensemble et dans le premier port commerçant de l'univers.

Quatre mille cinq cents ou cinq mille navires tant nationaux qu'étrangers, jaugeant de huit à neuf cent mille tonneaux, entrent chaque année dans le port de Londres; leurs chargements donnent lieu

à 261,500	déclarations	en payement de droit,
à 55,000	—	en exportation,
et à 120,000	—	de cabotage;
Ensemble à 436,500	déclarations,	dont un grand nombre sont cumulatives.

Le produit brut des droits perçus a été, pour

l'année 1833, de 218 millions de francs; et 55 officiers du *Long Room*, dont les traitements coûtent 356 mille francs, suffisent à toutes les opérations qui suivent l'arrivée du navire, ou qui précèdent sa sortie, jusqu'à celles de la visite exclusivement. En faisant une large part à l'économie de temps et de personnes qui doit résulter d'arrivages qui n'éprouvent que peu d'interruption, et d'importations considérables, il est impossible de méconnaître ce que ces procédés ont d'avantageux pour le Trésor, pour le commerce et par conséquent pour les consommateurs.

SECTION XI.

Produits et frais de service.

Les Douanes du Royaume-Uni ont contribué au revenu public, en 1833, pour une somme totale de.....	464,380,000 fr.
dans laquelle les droits à la sortie entrent pour 3 millions 407 mille francs. Mais dans ce produit brut sont comprises des rentrées provenant de sources étrangères à la perception des droits, et qu'il faut déduire pour établir le montant de l'impôt supporté par la population du Royaume-Uni en Europe.....	
Ces rentrées comprennent le montant de remises faites par les colonies; de recouvrements sur le prix de quais aliénés ou d'approvisionnements vendus, et aussi l'excédant libre d'un droit de 4 et demi pour cent perçu dans les Barbades,	
A reporter.....	464,380,000 fr.

Report.....	464,380,000 fr.
sur les productioos du sol, et dnnt une grande partie est employée en pensions de faveur. Le total de ees divers articles est de.....	2,580,000
Par conséquent les perceptions provenant des Douanes qui sont réalisées dans le Royaume-Uni s'élèvent à.....	461,800,000 fr.

De cette somme, les comptes des finances déduisent le montant de deux autres articles qui sont : la restitution de droits à la réexportation avec les primes assimilées aux restitutiona (*drawbaks and bounties of the nature of drawbaks*) et les remboursements pour trop perçu et pour marchandises eodommagées.

Le premier de ces articles n'est pas susceptible de veoir en déduction des recettes, parce que les importateurs n'étant pas toujours ceux qui obtienneot la restitution de ces primes, il en résulte que les fonds employés à cette destination constituent moins une restitution qu'une dépense réelle qui rentre dans les fraia généraux auxquels l'État pourvoit au moyen des impôts. Ce qui a lieu à cet égard en Angleterre ne diffère de ce qui se fait sur le continent que dans le mode de payement qui s'opère par prélèvement sur les recettes de la Douane et sans la participation de la législature, au lieu d'être soumis aux formes d'un ordonnancement préalable. Ces remboursemeots et primes à la charge des Douanes ont coûté jusqu'à 50 millions de francs par année : ils s'élèvent encore à 17 millions 300 mille francs, nonobstant les changements apportés dans cette partie de la législation par suite des modérations apportées dans le tarif.

Les restitutioos de droits pour trnp perçu ou pour réfaction sur les marchandises avariées ne

A reporter.....	461,800,000 fr.

Report.....	461,800,000 fr.
sont au contraire que le remboursement des sommes indûment prélevées sur le commerce. Cet article est de.....	1,200,000
Ainsi le produit réel de l'impôt des Douanes reste fixé à.....	460,600,000 fr.

	SERVICE ADMINISTRATIF.	SERVICE PRÉVENTIF. CROISIÈRES.	SERVICE PRÉVENTIF. GARDES-CÔTES.
Les dépenses que les comptes portent pour frais d'administration et de service y sont mentionnées pour.....	fr. 22,562,000	fr. 3,041,000	fr. 9,062,000
Ici, comme dans d'autres circonstances, ces sommes ne représentent pas exactement ce qu'annonce le titre sous lequel elles sont placées.			
D'abord, le premier article comprend pour 4,900,000 francs de pensions de retraite qui doivent en être déduites, comme appartenant à la dette viagère de l'État, ci.....	4,900,000	»	»
Resterait.....	17,662,000	»	»
D'un autre côté, dans un chapitre destiné aux dépenses payées par prélèvement sur les fonds, *avant leur versement au Trésor*, on trouve ces articles, qu'il convient de rétablir au nombre des frais de service.			
Personnel des entrepôts et des bureaux chargés de la formation des états de navigation et de commerce.....	2,500,000	»	»
A valoir sur la construction des corps de garde..	»	»	35,000
Traitements complémentaires accordés aux officiers de la marine royale qui sont chargés du commandement des gardes-côtes, en remplacement de la demi-solde qu'ils perdent dans cette position.....	»	»	614,000
Ainsi rectifiés, les frais d'administration et de service s'élèvent à.....	fr. 20,162,000	fr. 3,041,000	fr. 9,701,000
Ensemble à.....		32,904,000 fr.	

Ce dernier chiffre exprime avec exactitude ce qui est payé par prélèvement sur les produits des Douanes avant leur versement au Trésor, mais non ce que le service coûte à l'État. Pour arriver à ce résultat, il faudrait pouvoir ajouter ici la demi-solde que touchent sur les fonds de l'Amirauté les offi-

ciers de la marine royale qui commandent les bâtiments en croisière. On ne peut donner cette indication, attendu que ni le nombre des officiers qui sont dans cette position, ni ce qu'ils reçoivent sur les fonds de la marine, n'est mentionné dans les budgets de ce département. Tels qu'ils viennent d'être présentés, les frais généraux du service des Douanes, comparés à la somme de 461 millions 800,000 francs, montant brut des perceptions opérées dans le Royaume-Uni, sont de 7 fr. 12 c. pour cent de ce produit.

CHAPITRE II.

MONOPOLES. — DROITS DE PHARES, ET AUTRES DROITS ACCESSOIRES A CEUX DE DOUANES ET DE NAVIGATION.

SECTION PREMIÈRE.

Monopoles.

§ Ier.

Impôts sur la publication de documents utiles au Commerce.

Par un contraste bien frappant avec la publicité qui règne dans les opérations de douanes, la publication des faits concernant le mouvement des ports et les transactions nées du commerce maritime, sont, dans l'Angleterre et le pays de Galles, l'objet d'un privilége exclusif, dont l'origine remonte à plus d'un siècle. Il dut sa naissance à l'institution, en faveur d'une famille et par lettres patentes de la Couronne, d'un office de greffier des déclarations (*clerk of the bills of our customs*). La

concession n'était que temporaire; mais, soigneusement renouvelée, toujours avant son expiration, elle s'est perpétuée en changeant de mains.

Le premier titulaire fut autorisé à établir des agents dans tous les bureaux de Douanes des ports, havres, ou criques du Royaume, afin d'y prendre, en toute liberté, sur les registres ou expéditions, les éléments qui pouvaient lui être nécessaires. Les officiers durent le garantir de tout obstacle, lui accorder toutes les facilités nécessaires; et il pouvait, en cas de besoin, recourir à l'autorité des magistrats ou des juges. Au monopole que créait la patente, elle attachait, suivant l'usage, le droit de percevoir des émoluments et d'autres rémunérations, le tout moyennant le payement annuel d'une rente représentant cent soixante francs. A défaut d'acquittement de cette modique redevance, le privilége était révocable. Les Commissaires de la Trésorerie et ceux des Douanes devaient assurer l'exécution de ce contrat.

Nonobstant les facilités dont ils jouissaient, les successeurs du premier concessionnaire ne tiraient encore qu'un faible avantage de leur exploitation, lorsqu'en 1816 une société volontaire d'assurance sur la vie fut fondée entre les officiers et employés des Douanes pour eux, leurs veuves et leurs enfants: un acte du Parlement en arrêta les statuts. Les directeurs, à titre gratuit, de cette association, choisis par élection parmi les officiers supérieurs de la douane de Londres, sentirent le profit qu'ils

pourraient retirer du privilége de publications dont les éléments existant entre leurs mains leur étaient plus familiers qu'à tout autre. Le seul obstacle à l'accomplissement de leurs vues était dans les prétentions du titulaire actuel de la patente. Il demandait pour prix de son désistement, ou une somme de sept cent mille francs, une fois payée, ou une rente de cinquante mille francs. Cette dernière condition fut acceptée; et par l'intervention des Commissaires de la Trésorerie, les directeurs de la société d'assurance sur la vie que forment les employés des Douanes, furent substitués à tous les droits du précédent possesseur du privilége, pour dix-huit années qui restaient encore à courir sur la patente.

L'exploitation dès lors devint plus active. Des employés rétribués par la société et placés dans les différents ports, y relèvent les opérations, les transmettent à Londres et reçoivent, soit le montant des souscriptions, soit les émoluments dus pour la délivrance aux négociants, d'indications plus détaillées ou plus promptes que celles que contiennent les publications de la compagnie.

Ces publications consistaient d'abord dans un bulletin quotidien de l'arrivée et des départs des navires du commerce pour les ports de Londres, de Liverpool, de Hull et de Bristol, avec l'indication du chargement, et, dans un journal détaillé, des importations et des exportations, avec le nom

des navires à destination des mêmes ports. En 1824, les directeurs de la société y ajoutèrent un bulletin commercial. Cette feuille hebdomadaire contient, avec tous les détails désirables, les indications les plus étendues sur les opérations de la bourse, du commerce et de toutes les entreprises industrielles.

La régularité de ces publications, l'exactitude des informations qu'elles contiennent, sont de nature à les propager; pourtant elles ne procurent ni au commerce l'utilité, ni aux sociétaires le bénéfice qui devraient en résulter. La cause en est dans le taux élevé auquel les possesseurs du privilége exclusif maintiennent les prix de souscription. Il est prouvé que le produit aurait sensiblement souffert si les émoluments exigés pour les renseignements manuscrits n'étaient venus couvrir la réduction du nombre des abonnés.

En 1833, les directeurs qui représentent la société des officiers des Douanes ont retiré de cette

exploitation.....	»	275,000 fr.
Ils ont payé pour frais d'impression et autres dépenses.....	100,000 fr.	
Pour la rente annuelle due au précédent possesseur du monopole.....	50,000	»
Ensemble..	150,000 ci.	150,000 fr.

La différence de..... 125,000 fr.
a grossi le fonds des membres de la société d'assurance. Or, les 50,000 francs prélevés par le propriétaire primitif du privilége représentent déjà un bénéfice plus qu'ordinaire dans toute entreprise. Le reliquat de cent vingt-cinq mille francs obtenus par le seul effet du monopole, ne peut être considéré que comme un impôt payé par le commerce pour le compte des officiers des Douanes.

L'existence du privilége était connue, mais ses conséquences et la concession étaient un mystère pour le public, lorsqu'il en fut instruit en 1834 par le rapport d'un Comité qui avait eu mission de la Chambre des Communes de faire une enquête sur les sinécures. Au sujet de la patente dont il est question, le rapporteur s'exprime ainsi :

« Votre Comité reconnaît pleinement la nécessité de restreindre à des personnes spécialement « autorisées le droit de prendre connaissance « des registres de Douanes d'où sont extraits les « relevés que l'on publie : mais il exprime le vœu « que la patente qui est maintenant en cours ne « soit renouvelée par aucun motif à son expiration. Les bénéfices que le titulaire du privilége « en retire ne dérivent d'aucun avantage pour le « public ; et ils ont le grand inconvénient de porter le prix des publications à un taux qui nous « paraît excessif. Votre Comité recommande cet « objet à la sollicitude de la Trésorerie : il espère « qu'elle usera de son droit de contrôle de ma-

« nière à délivrer le commerce de l'impôt dont on « le grève (1). »

§ II.

Impôt résultant du monopole de l'impression des Bibles, des livres de prière, etc.

Les publications par la voie de l'impression sont l'objet d'autres monopoles. On n'en citera qu'un dont le maintien n'est pas moins en opposition que le précédent avec les principes de liberté commerciale et industrielle que professe l'Angleterre.

En conséquence d'une prérogative dont la Couronne a fait un usage non interrompu depuis une époque rapprochée de l'invention de l'imprimerie, la faculté d'imprimer et de vendre la Bible, le Nouveau Testament, soit en anglais, soit en toute autre langue, ainsi que tous les livres de prière du rite de l'Église anglicane, n'appartient qu'à trois imprimeurs; l'un à Londres, le second à Édimbourg, et le dernier à Dublin. Le privilége, quant à l'impression des bibles, est commun aux deux universités d'Oxford et de Cambridge, et au collége de la Trinité à Dublin. L'imprimerie patentée de la métropole est encore chargée de l'impression des actes du Parlement, des proclamations et des or-

(1) Report from a select Committee on sinecure offices, ordered by the House of Commons to be printed, 25 juin 1834.

dres du Conseil. Considéré sous le rapport de la fidélité nécessaire dans la publication des actes du Gouvernement, ce dernier privilége serait justifié si plusieurs enquêtes n'avaient établi que les lois, tant d'intérêt général que d'intérêt local ou privé, sont vendues à des prix exorbitants. Les effets du monopole des ouvrages de piété sont plus généraux et plus sensibles.

Non-seulement la réimpression de ces livres est interdite, mais il est défendu d'en importer, d'en faire importer, d'en vendre ou d'en acheter qui soient imprimés ailleurs que chez les possesseurs de la patente. En Écosse, l'imprimerie privilégiée a le droit de s'opposer à l'introduction des Bibles, des Nouveaux Testaments et autres ouvrages de religion qui viendraient même de l'un des deux autres royaumes.

La conséquence de ce privilége, comme celle de tous les priviléges, est que ces livres usuels se vendent cinquante pour cent au-dessus de leur valeur marchande, et que l'élévation du prix éloigne les acheteurs. Il est démontré, par les résultats d'une enquête faite en 1831, que sans les sociétés bibliques, qui chaque année consacrent de grandes sommes à l'achat et à la distribution des livres élémentaires de la religion dominante, il n'en serait acheté qu'un très-petit nombre, au lieu de plusieurs centaines de mille que vendent chaque année les trois imprimeurs et les universités privilégiées. Or, comme les fonds dont ces sociétés disposent, pro-

viennent de cotisations, des écrivains anglais eux-mêmes rangent au nombre des impôts tout ce que le monopole ajoute par ses exigences aux dépenses que les sociétés devraient faire, s'il en était différemment. L'un d'eux évalue à 400,000 francs ce qu'une seule société a payé en trop dans une année à l'imprimerie de Londres et aux deux Universités. Un autre porte à 750,000 francs le profit que la même imprimerie obtient par la vente au public des actes du Parlement, indépendamment des exemplaires qui doivent être distribués aux Chambres, à la magistrature et aux départements ministériels. Un troisième auteur ajoute : « S'il était « possible de réunir ce que l'État paye à l'impri- « meur du Roi pour les impressions des deux Cham- « bres, pour celles de plusieurs offices en Angle- « terre et en Irlande, on arriverait probablement « à une somme approchant quatre millions de « francs, peut-être même à cinq millions (1). »

Ces notions, bien suffisantes pour indiquer les conséquences du monopole de l'impression, ne le sont pas pour baser une estimation de ses effets numériques. On s'abstiendra donc de présenter le chiffre de cet impôt indirect, dont le terme cependant ne paraît pas prochain. En effet, lorsque la patente de l'imprimeur du Roi à Londres expira en 1829, on s'attendait à voir cesser un abus con-

(1) On financial reform, by sir H. Parnell, Chapt. XII.

traire à tous les principes, quant à l'impression et à la vente des ouvrages de religion. Le vœu de voir opérer cette réforme avait été exprimé dès l'année 1810 par un Comité de la Chambre des Communes, et répété en 1829 au sujet d'un semblable privilége existant en Irlande. Nonobstant ces conclusions, le Gouvernement accorda, pour trente années, le renouvellement du privilége. Ci..... *Mémoire.*

SECTION II.

Droits pour l'érection et l'entretien des phares établis sur les côtes maritimes du Royaume-Uni.

La position insulaire de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, l'activité et l'importance du commerce maritime du Royaume-Uni, ont dû, plus qu'en tout autre pays, y multiplier l'application des moyens connus de garantir la marine de l'État et les bâtiments tant étrangers que nationaux des dangers qui les menacent aux approches des côtes, lorsque des points d'attérage ne sont point indiqués aux navigateurs. Dans ce but, depuis le 16e siècle jusqu'à nos jours, un grand nombre de phares ont été successivement établis autour de l'Angleterre, de l'Écosse et de l'Irlande. Ces constructions d'utilité publique qui, ailleurs, sont faites et administrées au compte de l'État, sans frais pour le commerce,

ont été livrées soit à des corporations, soit à des particuliers, investis du droit de percevoir à leur profit des taxes établies en vertu d'anciens priviléges ou d'autorisations récemment accordées.

De là devait naître non-seulement un impôt dont la navigation est exempte chez d'autres peuples, mais encore un défaut d'uniformité sensible dans la quotité des droits, dans le mode de perception, ainsi que dans le régime général des phares.

Un Comité de la Chambre des Communes, dont le rapport a été publié en 1834 (1), a pris soin de signaler ces disparates et les fâcheux effets de la non intervention du gouvernement dans un service qui mérite sa sollicitude.

Des phares qui existent dans les trois royaumes, les uns sont construits sur la côte ou sur des rochers qui l'avoisinent; les autres sont flottants.

Ces deux sortes de phares sont distingués en phares publics destinés à guider au loin, pendant la nuit, les bâtiments en mer; et en phares locaux. Ces derniers sont élevés dans l'intérieur ou à l'entrée des ports, ou sur les bords de certaines rivières affluentes à la mer.

Les uns et les autres sont répartis de la manière suivante :

---

(1) Report from the select Committee on Light houses, ordered by the house of Commons to be printed, 8 august 1834.

PAYS.	DÉSIGNATION DES PHARES.	SUR TERRE.	FLOTTANTS.	TOTAL.
Angleterre....	Phares publics.....	55	15	125
	» locaux.....	51	4	
Écosse.....	» publics.....	25	»	53
	» locaux.....	28	»	
Irlande.....	» publics.....	23	3	40
	» locaux.....	14	»	
Héligoland....	» publics.....	1	»	*Mémoire.*
	TOTAL dans les trois royaumes.....			218

Des 71 phares publics établis tant sur les côtes d'Angleterre qu'à Héligoland, 55 appartiennent à une corporation connue sous le nom de *Trinity House*, dont l'institution date du règne d'Henri VIII, en 1515, mais qui n'érigea son premier phare qu'en 1680. Deux, appartenant à l'État, sont régis par la même administration qui en a donné trois autres à bail. Sept, rachetés d'abord par la Couronne à des particuliers, ont été ensuite affermés; et quatre ont été construits aussi par des particuliers qui les exploitent en vertu d'actes du Parlement ou de patentes.

En Écosse, les phares publics, au nombre de 25, sont sous la direction d'une administration collective dont les membres prennent le titre de *Commissaires des phares du Nord.* Une semblable commission, à qui est confiée l'exploitation des 26

phares publics de l'Irlande, est désignée sous la dénomination de *Ballast Board*, ou administration du délestage. Cette dernière a d'autres attributions qui complètent une surveillance de la police des ports.

Des actes du Parlement, dont l'origine remonte au règne d'Élisabeth, ont conféré à ces corporations le pouvoir de lever sur les bâtiments des taxes à titre de *droits de phares*. Depuis, l'autorité royale est restée en possession de la prérogative d'étendre la perception de ces taxes.

L'inégalité dans les tarifs adoptés, indépendamment des erreurs ou des abus qu'elle facilite dans la perception, présente des disparates dans chaque localité du même royaume.

Ainsi, le phare de Skerries perçoit 10 centimes par tonneau sur les vaisseaux anglais, et 20 centimes sur les bâtiments étrangers, tandis que les deux phares de Spurn et celui de Longships n'exigent que 5 centimes des bâtiments anglais et 10 centimes des navires étrangers.

Les droits acquittés pour un bâtiment à destination des Indes, et sortant de l'un des ports de la Clyde, s'il passe par le canal Sud ou de Saint-Georges, reviendront à 2 francs 33 centimes par tonneau, et à 75 centimes seulement en passant par le Nord.

En Irlande, les bâtiments doivent 2 centimes et demi par tonneau pour chacun des phares devant lesquels ils passent; en Écosse, au contraire,

il n'existe pas de droits distincts par localité : un bâtiment, une fois la totalité des droits acquittée à l'un des phares, dans un voyage, peut franchir les 25 autres phares publics du royaume.

Ailleurs, le droit est réglé par navire, et non d'après le tonnage; par exemple, à Tynemouth, chaque navire anglais paie 1 franc 20 centimes, et les bâtiments étrangers 3 francs 60 centimes.

Parmi les moyens que le *Trinity House* de Londres possède de garantir ses perceptions, les uns sont d'un effet assuré, d'autres ne peuvent plus être que comminatoires. Ainsi, les officiers de la Douane sont tenus de ne remettre au capitaine d'un navire ses papiers de bord qu'après qu'il a justifié du payement des droits dus pour les phares devant lesquels il doit passer. La loi autorise encore cette corporation à faire courir sus aux bâtiments étrangers, à saisir leurs agrès et à les faire vendre, si, au bout de trois jours, les droits ne sont pas acquittés.

Le mode d'application de ces taxes n'est pas moins varié que leur quotité. Par exemple, en Irlande, en sus des droits dus aux phares publics devant lesquels ils arrivent, les navires anglais supportent, au profit des phares intérieurs du pays, une taxe qui n'est pas exigée des bâtiments irlandais en Angleterre.

Pour les phares qui sont placés sous l'administration du *Trinity House*, les navires sur lest sont exempts des droits; au contraire, et à peu d'ex-

ceptions près, les bâtiments sans cargaison acquittent les taxes pour les autres phares tant en Angleterre qu'en Écosse et en Irlande.

Sur les côtes de l'Angleterre et de l'Irlande, les pêcheurs sont exempts de droits de phares; sur celles d'Écosse, on les y soumet. Afin de faire ressortir ce que cette exigence a d'onéreux pour la pêche dans cette contrée, le Comité cite quatre bateaux pêcheurs de 32 à 48 tonneaux appartenant au même port, qui ont payé ensemble plus de 650 francs pour une seule saison.

La navigation par la vapeur, dont les voyages se renouvellent fréquemment, toujours dans les mêmes ports, et qui, en général, ne sert qu'au transport des passagers, n'a obtenu aucune modération ou remise de droits; et le rapport cite 15 bateaux à vapeur qui, pour les courtes traversées entre la *Clyde* et Liverpool, Belfast, Dublin et Londonderry, ont payé en une année plus de 80,000 francs.

Nonobstant les soins apportés à l'enquête, le Comité a reconnu l'impossibilité de fixer d'une manière exacte et complète l'importance des revenus et des dépenses des différentes espèces de phares. Mais ses investigations et les rapprochements auxquels il s'est livré, avec ce qui existe dans d'autres pays, l'ont conduit à tirer ces conclusions :

L'entretien d'un phare occasionne une dépense double en Angleterre de ce qu'il coûterait en France.

Les frais de perception varient depuis 3 jusqu'à 9, 12, 15 et 20 pour cent; et les officiers de la Douane, chargés de ce recouvrement dans certains ports, reçoivent jusqu'à 10 pour cent de remise.

Ces frais dépassent deux fois au moins ceux occasionnés par l'entretien de tous les phares de la France. Les 938 personnes qui sont employées dans le Royaume-Uni au recouvrement pourraient être réduites à une centaine environ, qui est le nombre occupé par la seule corporation du *Trinity House*.

Pour 55 phares qu'elle administre, cette corporation n'a retiré en produit net, dans l'année 1832, qu'une somme de 1 million 11,675 francs, tandis que les 14 phares exploités au profit de particuliers ont rapporté à leurs concessionnaires un bénéfice net de 1 million 508,075 francs. Parmi ces derniers, trois ont réalisé, en une année, un bénéfice qui a dépassé pour l'un, 50,000 francs, pour le second, 76,000 francs, et pour le troisième, 200,000 francs.

Enfin les droits de phares excessifs pour la plupart, et qui ne profitent nullement à l'État, grèvent la navigation maritime, le commerce, et en définitive l'industrie et les consommateurs, d'une somme annuelle de plus de six millions de francs. Dans cette évaluation ne sont point compris les droits perçus pour 83 des 93 phares établis dans les ports et rivières. Les perceptions opérées pour les 134 autres phares présentent pour l'année 1832 les résultats suivants :

		NOMBRE.	PRODUIT BRUT.
Phares publics d'Angleterre sous l'administration du *Trinity House*....		55	2,076,000 fr.
Phare d'Heligoland		1	13,000
Phare de Bembridge appartenant au gouvernement et régi par *Trinity House*, mais dont les produits ne sont pas connus.....		1	*Mémoire.*
Phares donnés en ferme par *Trinity House*.....	3	14	1,991,900
Phares affermés par la Couronne..	7		
Phares appartenant à des particuliers.....	4		
Phares publics d'Écosse régis par la corporation de *Northern Lights*...		25	888,100
Phares publics d'Irlande, sous l'administration du *Ballast Board*, y compris 14 phares locaux, régis par la même corporation, mais dont neuf seulement donnent des produits.....		40	1,051,000
Totaux.....		136	6,020,000 fr.

En terminant, le Comité insistait sur la nécessité de revoir les tarifs et de les ramener par un taux uniforme à une forte réduction; et il exprimait le vœu que tous les phares existant dans le Royaume-Uni, tant entre les mains des particuliers que dans celles des corporations, fussent confiés à une administration unique et centrale, dont le siége serait à Londres. La session de 1836 a réalisé en partie ces améliorations, notamment en ce qui concerne la révision des tarifs.

SECTION III.

Droits perçus pour l'érection et l'entretien des phares placés dans l'intérieur des ports et des rivières affluentes à la mer.

Ces droits, de même nature que ceux qui font l'objet du précédent article, n'en diffèrent qu'en ce qu'ils sont perçus et employés pour l'utilité des villes ou des ports dont les phares facilitent l'accès aux navires. Ceux du royaume d'Irlande ayant dû être confondus avec les phares extérieurs, il ne reste plus à parler que des phares de la Grande-Bretagne.

Ils sont au nombre de 83. Pour la plupart, le Comité d'enquête n'a pu connaître que le montant des frais. A l'égard de ceux dont le revenu a été établi, il en est, parmi les plus productifs, dont la recette est double et même quadruple de la dépense. C'est d'après ces données très-incomplètes que l'aperçu suivant a été formé :

	NOMBRE.	PRODUIT.
Phares intérieurs de l'Angleterre et du pays de Galles.....	55	377,000 fr.
Phares intérieurs de l'Écosse.....	28	73,000
Ensemble.....	83	450,000 fr.

Dans ces résultats ne sont compris, ni les phares intérieurs établis sur la Mersey, ni leurs

produits, qui sont perçus à Liverpool d'après un tarif commun avec les droits de bassin. Il en est de même d'un phare existant à Newcastle sur la Tyne.

SECTION IV.

Droits de bassin, de tonnage, d'ancrage, de lestage, de délestage, etc., dont la perception a lieu sur les navires ou sur les cargaisons.

Une opinion généralement répandue est que la population agglomérée dans les trois Royaumes est exempte des droits que, sur le continent, des villes sont autorisées à percevoir sur les denrées et sur les autres objets destinés à la consommation de leurs habitants. Cette opinion, complétement erronée, dut trouver un grand appui dans un ouvrage qui jouit d'une estime justement méritée à beaucoup d'égards. En parlant du système des impositions de la France, l'auteur s'exprime ainsi :

« Les droits sur les matières premières de l'in-
« dustrie, le monopole du tabac, les droits d'octroi
« et plusieurs autres contributions contraires aux
« vrais principes des impositions, sont autant d'obs-
« tacles à la prospérité du pays (1). »

---

(1) On financial reform, by the Right hon. Sir H. Parnell. Bart. M. P.

Déjà tout lecteur impartial a pu voir combien, à plusieurs égards, la pratique est éloignée des principes professés depuis longtemps par les économistes et par les hommes d'État de l'Angleterre. Dans les précédents chapitres, dans cet article, et plus tard, dans celui qui traitera des perceptions faites pour le compte des corporations dans la Grande-Bretagne et surtout en Irlande, on verra si les droits perçus par d'autres que par l'État ne sont pas, en raison de leur nombre, de leur multiplicité, de leur nature et des formes de perception, en opposition non-seulement avec les plus saines doctrines de l'économie publique, mais encore avec les lois de la politique et les règles d'une bonne administration, qui, en matière d'impôt, sont inséparables de la justice distributive.

Il ne sera question ici que des droits qui affectent le commerce et la navigation maritimes, c'est-à-dire, de ceux qui sont perçus dans les ports, soit sur le navire, soit sur les objets qui composent son chargement.

Ces perceptions, communes aux ports des trois Royaumes, ne sont pas moins variées dans leurs dénominations que dans leur objet et leur quotité. Ici ce sont des droits d'abord, ou de rivage, de pavillon, de pontonnage; des droits d'ancrage, de bouée, de curage, de lestage, de délestage, de déchargement. A ces taxes, on ajoute dans beaucoup de ports, des droits de tonnage, de ville ou de rivière, qui sont établis, sur un point, en raison du

jaugeage, et ailleurs proportionnellement à la valeur des marchandises; et aussi de droits de bassin, de hangar, de quai, etc. (1).

On ne comprend dans cette nomenclature, ni les droits de phares dont il a été fait mention précédemment, ni les droits de pilotage. Quelque élevée que soit la fixation de ces derniers, et bien que le produit ne soit pas partout entièrement appliqué au salaire des pilotes, on doit les considérer comme représentant la rémunération due pour un service réel, et que payent volontairement les capitaines qui en profitent dans les ports de toutes les nations civilisées.

Dans la plupart des lieux où s'exercent les autres perceptions dont il s'agit, elles sont marquées par des exemptions qui dérivent des priviléges que revendiquèrent dans l'origine, et que conservent encore ceux des habitants qui possédaient ou achetaient la qualité de bourgeois et d'hommes libres (*freemen*) dans la corporation municipale. Car les plus importants de ces droits remontent à une époque non moins éloignée que celle des douanes ou coutumes (*customs*). Tant que la Royauté put user librement de la prérogative de taxer les divers articles du commerce d'importation et d'exportation, elle accorda pour dif-

(1) Shore-dues, Flag-dues, Pontage, Anchorage, Beaconage, Scavage, Package, — Tonnage, Port, River, or Harbour-dues, Docks-rates, Shed-duties, Quay-dues, etc., etc.

férents motifs, à des cités, à des villes et à des bourgs, l'autorisation de lever pareillement des droits minimes sur les marchandises énoncées dans un tarif. Le produit de ces petites douanes (*petty customs*), dénomination qui s'est maintenue jusqu'ici, était affecté aux dépenses des corporations, tandis que celui des grandes douanes (*great customs*), perçu par les officiers de la Couronne (*customary*), arrivait à l'Échiquier. Plus tard, après que le Parlement eut été investi du droit d'accorder les impôts, les ports ou les villes maritimes, invoquant et leur ancienne prérogative et la nécessité de faire des travaux d'amélioration, obtinrent de la législature la confirmation du droit d'imposer. Elles ne devaient en faire usage que pour la création ou l'entretien des constructions propres à faciliter la navigation et assurer la sécurité des navires. Mais ces conditions essentielles ne furent pas respectées; et des excédants considérables de revenu ont été maintenus et appliqués à des objets bien différents de l'affectation première des droits. « Souvent les administrations locales ont été accu-
« sées d'excès et d'usurpation dans l'exercice de
« leur pouvoir en matière d'imposition, et les dé-
« cisions récentes du Parlement manifestent l'in-
« tention de prévenir désormais de semblables abus,
« et d'obtenir que les droits existants ne dépassent
« point, dans leur règle et leur mesure, ce qui a été
« acquis par la prescription de l'usage. Lorsque
« l'état des ports ou les intérêts du commerce ma-

« ritime exigent que l'on s'écarte de cette règle, « des actes du Parlement confèrent soit aux magis- « trats, soit à des commissaires spéciaux, une au- « torisation additionnelle, dont l'application doit « être limitée à l'exécution ou à l'entretien des tra- « vaux ou des constructions nécessaires. »

Ce passage, extrait d'un rapport de Commissaires de la Couronne (1), fait assez connaître quelles sont les seules limites posées au droit d'imposition si largement accordé à des corporations municipales, puisqu'elles restent maîtresses de la fixation des tarifs et du maintien de certaines restrictions.

Dans la troisième partie de cet ouvrage, une nombreuse série de faits présentera les conséquences générales de ces concessions faites sans l'intervention préalable et l'avis du gouvernement; concessions dont l'exercice n'est pas soumis ensuite au contrôle habituel d'une autorité supérieure et permanente, ayant la mission et le pouvoir de prévenir l'abus, ou de rectifier les écarts préjudiciables aux administrés. On ne s'occupera ici que de recueillir les indications éparses qui existent sur la nature et le produit des droits accessoires des Douanes et de navigation dans les trois Royaumes.

---

(1) General report to the King from the Commissioners appointed to inquire into the state of municipal corporations in Scotland. Presented to both Houses of Parliament by command of his Majesty, sept. 1835.

§ Ier.

Droits sur le commerce maritime en Angleterre.

Droits de bouée, de balise ou de signal, perçus par la corporation de *Trinity House*, tant dans la Tamise que dans les autres ports du royaume qui sont compris dans sa juridiction, ci.....	282,000 fr.
Droits de tonnage attribués à la cité de Londres et dont le produit est affecté aux traitements des maîtres ou capitaines de port, de leurs assistants et à l'entretien des chaînes servant à amarrer les navires. Ces droits ont été réduits, par un acte du 25 juillet 1834, qui autorise les Commissaires de la Trésorerie à les modérer après trois années s'ils dépassent alors les dépenses auxquelles ils sont affectés. Leur montant n'a pu être connu avec exactitude. On l'établit ici d'après l'application du tarif réduit au tonnage des navires entrés dans le port de Londres, ci.....	880,000
Ensemble.....	1,162,000 fr.

On n'ajoutera à cette somme, ni un revenu d'environ 400,000 francs, que la cité de Londres retirait d'un droit de déchargement et de curage qui portait sur les navires étrangers, ni les revenus plus considérables que la corporation obtient des droits sur les houilles, et d'autres perceptions.

Ces derniers produits sont mieux placés avec ceux que les corporations municipales retirent des consommations locales. Quant au premier, racheté en 1833 à la cité, moyennant une somme de 3 millions 500,000 francs, à la suite des traités de navigation, il a cessé avec cette même année.

Les bassins à flot ou *Docks* que possèdent la métropole et les autres ports, ne sont point l'ouvrage du Gouvernement. Des compagnies autorisées par des actes législatifs ont formé ces établissements utiles, moyennant la concession de droits à percevoir sur les navires. Le tarif de ces droits a dû être combiné de manière à offrir pour leurs capitaux un intérêt indépendant des fonds applicables aux dépenses de personnel, d'entretien et d'amélioration. Les droits de bassin sont distincts de ceux de magasinage. Ceux-ci, que règle un autre tarif applicable seulement aux marchandises emmagasinées, ne peuvent être considérés comme appartenant à la classe des impôts: il n'en sera point fait mention.

L'on n'a pas de renseignements complets sur le produit des droits recouvrés par les compagnies propriétaires des *Docks* de Londres. Le seul document de ce genre que l'on possède, est un compte de la Compagnie des Indes occidentales, imprimé pour le Parlement en 1830. Pour les autres, on ne connaît que le taux des dividendes. Cette indication et celle du capital social sont suffisantes pour arriver à établir la somme totale qui est répartie entre les actionnaires, c'est-à-dire, le net du produit. Mais de ce net à ce que le commerce maritime acquitte, la distance est grande, puisque sur le produit brut, avant de régler la part des actionnaires, on prélève d'abord les frais d'entretien, de réparation, les dépenses d'un nombreux per-

sonnel, et aussi les fonds nécessaires à la formation d'une réserve. Un rapprochement entre les droits de bassin perçus et le net réparti dont on possède les éléments pour le *Dock* des Indes occidentales, devient nécessaire pour donner une juste idée de la différence que ces prélèvements indispensables établissent entre la somme des droits perçus et le net qui est mis en répartition.

Le dividende attribué aux actionnaires de ce bassin, réglé à 5 p. cent sur un capital de 34 millions 500 mille francs, ne représente que.....	1,725,000 fr.
Or, d'après le compte imprimé, la société a réalisé en droits principaux et additionnels une somme totale de.....	5,380,000
La différence entre les perceptions et la somme répartie est donc de.....	3,655,000 fr.

c'est-à-dire que le dividende n'a été que du tiers, ou de 33 pour cent environ, des droits de bassin acquittés par le commerce.

Pour les autres *Docks* de la métropole où les dividendes sont inférieurs, on pourrait peut-être sans erreur admettre qu'une semblable proportion existe entre le brut et le net des droits. Afin toutefois d'éviter l'exagération, on admettra que dans ces derniers bassins, les prélèvements n'absorbent que 50 pour cent au lieu de 66 qu'ils enlèvent dans le premier. Dans cette hypothèse, on obtiendra les résultats suivants :

Les dividendes pour les *Docks* de Sainte-Catherine, de Londres, du Commerce et des Inde orientales, sont en moyenne de 3 pour cent du capital nominal de 151 millions 100 mille francs ; ils représentent par conséquent une somme répartie de..	4,500,000 fr.
Augmentant ce produit net d'une somme égale à laquelle seulement on suppose s'élever les prélèvements opérés.....	4,500,000
on a pour produit brut présumé au *minimum*. ..	9,000,000
A quoi, ajoutant le produit brut connu des droits perçus par le *Dock* des Indes occidentales.	5,380,000
on a pour les droits de bassin payés dans la métropole.....	14,380,000
A Liverpool, les mêmes droits de bassin ont produit, en 1833.....	2,575,000
Ce produit a été, pour les bassins de Hull, à...	450,000
Et pour ceux de Bristol, à.....	400,000
D'autres ports, tels que Goole, Newcastle, etc., ont pareillement des bassins à flot, où les vaisseaux ne sont admis que sous l'acquittement de droits. On manque d'indication sur le produit de cette nature de perception, ci.....	*Mémoire.*
Les droits de bassin dans les ports de l'Angleterre représentent donc en imposition une somme au moins de.....	17,805,000

Ces mêmes ports où sont perçus des droits de bassin généralement élevés, et les autres ports de l'Angleterre, jouissent, sur les marchandises et sur les navires, d'autres perceptions plus étendues, plus variées, et qui sont remarquables par des immunités d'autant plus profitables à des membres privilégiés de la corporation municipale. Le port de Liverpool va servir d'exemple. Indépendamment des droits de bassin, la ville y prélève :

1° Un droit de tonnage réglé par un tarif dont le taux s'élève en raison du plus grand éloignement du lieu de provenance, et qui comprend dans ses fixations le droit des phares extérieurs. La somme à payer s'élève du *minimum* de trente-sept centimes au *maximum* de quatre francs quinze centimes par tonneau. Les vaisseaux qui séjournent dans les *Docks* payent un droit additionnel égal de vingt centimes par tonneau. Une exemption de la moitié des droits est accordée aux vaisseaux construits sur les chantiers de Liverpool.

2° Un droit pour les phares flottants placés à l'embouchure de la Mersey, perçu d'après un tarif analogue au précédent.

3° Des droits de ville (*Town dues*), perçus également sur les marchandises importées ou exportées, mais d'après un tarif particulier.

« Sont exemptes de ces derniers droits les mar-
« chandises qui sont la propriété, ou qui doivent
« être vendues pour le compte des *freemen* de Li-
« verpool, ou de *freemen* résidant à Londres, à
« Bristol, à Waterford, ou à Wexford. Ces mêmes
« droits ne sont pas exigibles sur les marchandises
« entrées par cabotage, ou destinées à ce genre
« d'exportation, pourvu qu'au moment de leur
« sortie elles n'aient pas changé de propriétaire. »

Une nouvelle citation ne sera pas inutile pour faire connaître la latitude que possèdent les corporations, quant au maintien ou à la modification des droits de localité.

« Dans le conseil qui a été tenu le 22 décembre « 1829, il a été décidé:

« 1° Que durant cinq années au plus, à partir « du 5 janvier 1830, les droits de ville sur les peaux « de bœuf ou de vache des Indes orientales, sur « les peaux de cheval et sur le suif, tels qu'ils sont « fixés dans le nouveau tarif, ne doivent être con- « sidérés que comme une transaction sur les autres « taxes qui sont dues sur ces articles à la ville, en « vertu de ses droits imprescriptibles.

« 2° Que pendant la même période, et seulement « en ce qui concerne les droits de la ville, le com- « merce entre la Grande-Bretagne et l'Irlande, le « commerce avec l'île de Malte et avec les îles du « Canal d'Angleterre et d'Irlande, seront considérés « et traités sur le même pied que le commerce de « cabotage.

« Dans les déclarations à l'entrée, il sera fait « mention de ces diverses concessions, et aucune « d'elles ne pourra être considérée comme un aban- « don du droit que la corporation conserve de ré- « tablir la perception entière des taxes apparte- « nant à la ville, à l'expiration des cinq années.»

Suivant des documents parlementaires, le produit des divers droits dont il vient d'être parlé, a été, pour le port de Liverpool, pendant l'année 1833,

Sur le droit de tonnage, de.....	1,990,000 fr.
Sur le droit de phares intérieurs, de.....	225,000
Sur le droit de phares flottants à l'embouchure de la Mersey, de.....	100,000
Sur les droits de ville, de.....	1,175,000
Ensemble.....	3,490,000 fr.
Les rapports contenant les résultats de l'enquête sur les corporations municipales de l'Angleterre, et d'autres documents authentiques, n'ont pu conduire à la réunion complète des droits analogues, auxquels le commerce maritime est soumis sur les divers points du pays. Mais on est parvenu à établir avec certitude que, dans 59 des 75 autres ports de ce royaume, les perceptions dont il s'agit dépassent.....	6,550,000
et avec le port de Liverpool.....	10,040,000
Réunissant à ce résultat,	
1° Les droits de tonnage et de navigation exercés dans la métropole pour le compte de la cité et pour celui de *Trinity House*, ci.....	1,162,000
2° Les droits de bassin établis au profit des compagnies concessionnaires, tant à Londres que dans les autres ports où le montant a pu en être connu.....	17,805,000
on trouve que les droits accessoires aux douanes et de navigation, qui sont levés dans les ports de l'Angleterre, s'élèvent à.....	29,007,000

§ II.

Droits de navigation en Écosse.

Des vingt-deux ports qui, dans ce royaume, sont ouverts aux opérations de douanes, on n'a pu re-

cueillir de renseignements authentiques que pour celui de Leith, situé en avant d'Édimbourg, et pour ceux de Glascow et de Greenock sur la Clyde.

Dans le premier, sous les dénominations de droits de pavillon, de rivage, de port et de bassin, il a été perçu en 1833, une somme de.....	495,000 fr.
Sous des noms différents, le commerce maritime a contribué dans la Clyde à Broomielaw, lieu d'ancrage de Glascow, pour.....	585,000
A Greenock, pour.....	365,000
A Port Glascow, pour environ.....	125,000
Ensemble pour.....	1,570,000
Des dix-huit autres ports de l'Écosse, si plusieurs n'ont pas une grande importance, il en est qui ne sont pas sans intérêt, tels que ceux de Montrose, de Kirkaldy, d'Irvine, de Dumfries et de Borrowstownness, dans chacun desquels il est perçu par les douanes depuis 100 jusqu'à 150 mille francs, et ceux d'Aberdeen, de Dundee et de Grangemouth, d'où l'État retire annuellement plus de trois millions de francs. Ce n'est qu'au moyen de taxes semblables à celles qui existent ailleurs, que les corporations peuvent subvenir à tous les frais que nécessitent l'entretien des ports, la construction et la réparation des jetées et des quais, ainsi que les traitements des officiers qui veillent à la police et à la sûreté des navires. En supposant que ces dépenses ne coûtent pas à la navigation et au commerce plus de 330,000 francs chaque année, on croit rester au-dessous de la réalité, ci.....	330,000
Les droits accessoires à ceux de douanes et de navigation peuvent donc être évalués, pour l'Écosse entière, à.....	1,900,000 fr.

Les tarifs, dans cette partie de la Grande-Bretagne, présentent les mêmes circonstances que dans le reste du Royaume-Uni. Ainsi, à Broomielaw, des droits sur les marchandises, il n'y a d'excepté que les grains, les farines et les pommes de terre, mais seulement à l'importation. Et afin, soit de procurer l'extinction de la dette existante, soit de pourvoir à l'acquittement des dépenses ordinaires, les administrateurs possèdent la faculté dont ils ont usé, d'élever le droit de tonnage ou de rivière jusqu'à un maximum que l'acte du Parlement a déterminé. Mais, par une de ces immunités que le temps a consacrées et que le temps seul pourra détruire, les bourgeois de Dumbarton jouissent de l'exemption de ces derniers droits en vertu d'une vieille charte dont ils ont réclamé le privilége en 1825. Il a été calculé que depuis ce moment jusqu'en 1834, la jouissance de ce privilége représente une somme totale de 1 million 125,000 francs, dont 94,000 francs sur la navigation par la vapeur et le reste sur les bâtiments à voiles.

§ III.

Droits de navigation en Irlande.

Des papiers parlementaires imprimés dans le cours de la session de 1833, et, en 1835, les travaux de la Commission d'enquête sur les corporations de l'Irlande, fournissent des documents, sinon complets, du moins suffisants pour établir d'une manière très-approximative le montant des

droits perçus dans les principaux des quinze ports de ce royaume. Le produit en a été,

A Dublin, de	575,000 fr.
A Limerick, de	125,000
A Corck, de	100,000
A Drogheda, de	30,000
A Waterford, de	190,000
A Belfast, de	130,000
A Londonderry, par aperçu, de	30,000
Pour les autres ports de quelque importance commerciale, tels que Sligo, Galway, Newry, Wexford et Dundalk, qui tous font usage de semblables perceptions, on ne saurait en évaluer le produit à moins de	200,000
Et pour l'Irlande, au *minimum*, de	1,380,000 fr.

En résumé, les perceptions supplémentaires aux droits de douanes et de navigation dépassent,

Dans les ports d'Angleterre et du pays de Galles	29,007,000 fr.
Dans ceux d'Écosse	1,900,000
Dans ceux de l'Irlande	1,380,000
Et dans le Royaume-Uni	32,287,000 fr.

SECTION V.

Prélèvements et retenues dont le produit est affecté à la dotation de l'Hôpital royal de Greenwich.

La fondation connue sous le nom d'Hôpital de Greenwich a été établie, en 1694, dans un palais destiné originairement à la résidence des rois d'Angleterre, et qui a été augmenté de bâtiments en

harmonie avec la magnificence des constructions primitives.

L'établissement est situé à cinq milles au-dessous de Londres, sur la rive droite de la Tamise.

L'Hôpital de Greenwich réunit aujourd'hui un asile pour les invalides de la marine royale, qui y sont au nombre de deux mille huit cents, et des écoles de différents degrés, ouvertes à plus de mille enfants d'officiers et de marins, admis en raison de la durée des services de leurs pères. Un observatoire renommé occupe la partie supérieure du parc.

Les administrateurs placés à la tête de l'établissement ont encore le soin de faire acquitter les pensions à plus de vingt-quatre mille marins, qui coûtent annuellement près de 7 millions 500,000 francs. Des crédits législatifs pourvoient à une très-grande partie de ces retraites. L'excédant de dépenses est assuré par les revenus provenant de la dotation de l'Hôpital.

Cette fondation fut composée, dans l'origine, d'une retenue de 62 centimes par mois sur la solde des équipages de la marine royale et des bâtiments marchands; du revenu de propriétés foncières; des droits acquittés par plusieurs phares dont la concession était limitée, et d'un prélèvement de cinq pour cent sur le produit net des prises. Dans certaines années ce dernier article s'éleva à 500,000 francs. La dotation s'accrut successivement, d'abord des domaines dont la confiscation fut prononcée, en

1746, sur les descendants du comte de Derwentwater, qui périt, en 1716, victime de son dévouement à la cause du prince Édouard, et dont les produits ont dépassé 1 million de francs par année; en second lieu, des parts de prises non réclamées, qui, pendant la dernière guerre, et toutes restitutions faites, laissèrent un boni de 8 millions 345,000 francs; puis du produit d'un quart du fret des espèces métalliques transportées par les bâtiments de l'État, produit qui, nul en temps de guerre, s'est élevé, à partir de 1821, de quatre à cinq cent mille francs par année; enfin, de vingt à vingt-cinq mille francs, résultant des rétributions acquittées par quarante ou cinquante mille personnes, qui chaque année viennent visiter la galerie et les édifices dans lesquels les plus habiles artistes de l'Angleterre ont consacré le souvenir des marins dont elle se glorifie. Greenwich possède, en outre, 1 million 762,500 francs, provenant du placement, dans les fonds publics, de la valeur d'une partie aliénée des domaines de Derwentwater, et des fonds disponibles qui, pendant douze années, de 1816 à 1827, se sont élevés au total de 48 millions 722,000 francs.

En 1833, les revenus de l'Hôpital de Greenwich, réduits de 275,000 francs par la remise des phares à la corporation de *Trinity House*, étaient encore de 3 millions 750,000 francs, et laissaient un excédant libre de 575,000 francs.

Pendant la session de 1834, un membre de la

Chambre des Communes représenta ce qu'avait d'injuste une retenue faite aux marins du commerce pour un établissement qui ne leur était pas ouvert; et, sur sa proposition, un acte du Parlement en date du 25 juillet 1834 prononça, en faveur tant de la marine marchande que de la marine royale, la suppression de la retenue mensuelle que les équipages supportaient depuis cent quarante ans. La loi dut recevoir son effet à partir du 1er janvier 1835. Une somme de 500,000 francs fut votée au budget de l'État, en compensation du produit que l'établissement allait perdre, et qui s'élevait au moins à 575,000 francs.

Cette somme représente l'impôt qui a été perçu en 1833, ci.....	575,000 fr.
Le prélèvement d'un quart du fret des espèces transportées par les bâtiments de l'État, continue: varié dans son produit pendant sept années, de dix, douze et jusqu'à dix-neuf mille livres, il a été en moyenne de.....	350,000
Par conséquent, la somme que l'hôpital royal de Greenwich a prélevée jusqu'au commencement de 1835, sur les marins et sur le commerce, n'a pas été au-dessous de.....	925,000 fr.

SECTION VI.

Droits de chancellerie attribués aux Agents consulaires dans les ports étrangers, sur les bâtiments de commerce du Royaume-Uni.

Pour protéger les nationaux dans des relations commerciales qui s'étendent à toutes les parties du globe, l'Angleterre entretient 143 consuls généraux, consuls ou vice-consuls. Les traitements que ces agents reçoivent du Trésor s'élèvent à près de un million 500,000 francs. En y réunissant les honoraires des chapelains, l'entretien des chapelles, des cimetières, ainsi que les secours accordés aux sujets britanniques dans le besoin, la dépense totale des consulats, réduite successivement depuis 1826, n'excède pas, pour l'État, la somme d'un million 850,000 francs, qui fait partie des crédits votés.

En outre des traitements et des frais qui leur sont alloués par le Trésor, les agents consulaires perçoivent des droits de chancellerie (*notarial fees*) dont le taux a été réglé pour la dernière fois par un acte de l'année 1826. Dans la vue de réduire encore les dépenses du Trésor, il avait été proposé de remplacer le traitement fixe que les consuls tiennent du revenu public, au moyen d'un émolument réglé en raison du tonnage des navires entrant dans ces mêmes ports. C'eût été rejeter uniquement sur le commerce maritime la dépense d'un service d'intérêt général, laquelle, à ce titre,

doit être supportée par la généralité des contribuables. Pendant la session de 1834, la Chambre des Communes créa un Comité à l'effet de s'enquérir de l'organisation des consulats, de la juridiction consulaire, des dépenses que ces établissements occasionnent et des moyens d'y pourvoir, ainsi que des perceptions déjà supportées par le commerce.

Le rapport du Comité publié en 1835 contient, sur ces diverses parties du service consulaire, des indications que résument des conclusions qui ne sont pas sans intérêt.

Après avoir exprimé leur opinion sur la convenance et l'utilité de placer tous les consuls indistinctement dans les attributions et sous les ordres du département des affaires étrangères, les membres du Comité continuent en ces termes :

« Nous insistons sur la nécessité de recommander aux consuls d'adresser tous les six mois au « moins les renseignements les plus complets qu'il « leur sera possible d'obtenir, concernant l'agri- « culture, le commerce étranger et intérieur, l'in- « dustrie manufacturière, la population, les travaux « publics, et enfin tout ce qui peut avoir quelque « rapport avec les intérêts commerciaux de la « Grande-Bretagne, de sorte que, par l'entremise de « ces officiers, on puisse obtenir sur ces matières « un corps de statistique complet et toujours au « courant. Ces documents, adressés au département « des affaires étrangères, seront transmis au pré-

« sident du *Board* du commerce, qui, après exa-
« men, fera imprimer ceux qu'il jugera utile de
« rendre publics. Afin de donner aux agents con-
« sulaires les moyens d'atteindre sûrement le
« but qui leur est indiqué en ce qui concerne les
« relations commerciales, et aussi de remplir mieux
« et plus complétement leurs autres obligations
« dans ce même intérêt, votre Comité demande que
« des mesures soient prises à l'effet d'obliger les
« capitaines de navires marchands, à leur arrivée
« dans un port et à leur départ, à se présenter
« chez le consul et à lui communiquer ses papiers
« de bord.

« La juridiction civile et criminelle des consuls
« britanniques dans l'Orient paraît demander d'être
« mieux réglée et mieux définie. En conséquence,
« votre Comité appelle sur cet objet l'attention du
« Gouvernement, afin qu'il obtienne du Parlement
« les moyens de procurer cette amélioration.

« Votre Comité est d'avis que l'abandon, en 1832,
« du système qui, depuis 1825, interdisait aux
« consuls de faire le commerce, n'a pu être qu'a-
« vantageux. Des circonstances peuvent se pré-
« senter où il serait bien que l'autorité consulaire
« ne se trouvât pas confondue avec des relations
« commerciales dans le lieu de résidence du con-
« sul; mais dans beaucoup d'autres cas aussi, il
« n'existe aucun inconvénient à voir réunis dans
« les mêmes mains, le commerce et le consulat,
« surtout lorsque cette réunion permet d'obtenir

« des hommes plus habiles, à des conditions meil-
« leures pour le Trésor.

« D'après ces considérations, votre Comité pense
« qu'au lieu d'établir une règle absolue à cet égard,
« il est plus convenable que le ministère, investi
« d'un pouvoir discrétionnaire, puisse accorder
« dans certains pays, et interdire ailleurs aux con-
« suls, la faculté de se livrer au commerce.

« Nous avons eu sous les yeux tous les rensei-
« gnements relatifs aux réductions qui ont été ap-
« portées dans les traitements et les émoluments
« des consuls, ainsi que les réclamations que ces
« mesures ont provoquées, et nous déclarons qu'au-
« cun motif plausible ne pouvait justifier une nou-
« velle diminution sur ce chapitre. Nous sommes
« convaincus, au contraire, qu'une nouvelle di-
« minution de la dépense totale ne pourrait être
« opérée qu'au détriment des intérêts nationaux.
« Nous demandons, au contraire, que les consuls
« soient affranchis du payement de la taxe tant
« pour les lettres et documents qu'ils adressent, que
« pour les instructions qu'ils reçoivent.

« Votre Comité a pareillement examiné avec
« soin la question de savoir s'il était possible d'ob-
« tenir quelque amélioration en tirant d'une nou-
« velle source les fonds qui doivent servir de trai-
« tement aux consuls, tel que serait l'établissement
« d'un droit de tonnage imposé sur les navires
« marchands, dans les ports les plus fréquentés.
« Tout bien considéré, nous sommes d'avis que le

« mode actuel de subvenir à cette dépense par les « votes annuels est préférable. Mais nous pensons « que le tarif des droits de chancellerie a besoin « d'être soumis à une révision; et nous appelons « sur cet objet l'attention du Gouvernement. »

Les renseignements qui ont été fournis au Comité, portent le produit de ces droits pour l'année 1833 à 306,000 francs, d'après les déclarations des agents consulaires : mais tous les relevés n'étaient pas parvenus, notamment ceux de plusieurs ports du Levant. On peut donc, sans s'écarter de ce qui est constaté, porter en compte une somme de..... 310,000 fr.

Ce prélèvement a lieu sur 14,107 vaisseaux, jaugeant en totalité 2 millions 95,000 tonneaux, et dont les cargaisons représentent en valeur déclarée, pour l'importation..... 172,373,000 fr.
pour l'exportation..... 216,700,000

Ce qui porte la valeur totale des marchandises à..... 389,073,000 fr.

et les perceptions dont elles ont été frappées pour droit de consulat, à 80 centimes pour mille francs.

CHAPITRE IV.

DROITS AUTRES QUE LES PÉAGES SUR LES ROUTES A BARRIÈRE, QUI SONT ÉTABLIS SUR LES VOIES INTÉRIEURES DE COMMUNICATION.

SECTION PREMIÈRE.

Droits de navigation.

§ I.

Canaux de la Grande-Bretagne.

La Grande-Bretagne n'a joui que tard des avantages d'une navigation intérieure, soit par suite du développement tardif de l'industrie manufacturière et du commerce, soit peut-être en raison de sa position insulaire, qui a placé toutes ses provinces à une distance peu éloignée des côtes ou de rivières affluentes à la mer. Pendant longtemps les travaux de l'art se bornèrent à rendre ces rivières plus accessibles aux navires marchands. Une entreprise pour l'établissement d'une navigation à travers les provinces de Warwick, de Worcester et de Glocester, commencée en 1635, avait été

interrompue par les guerres civiles, et enfin abandonnée. Après la restauration, quelques tentatives de canalisation, par la rectification du cours des rivières, n'eurent pas un plus heureux succès. Ce ne fut que vers le milieu du dix-huitième siècle que le duc de Bridgewater confia à l'ingénieur James Brindley la construction d'un canal artificiel de Worsley à Manchester, et de là à la Mersey, dans le voisinage de Liverpool. Brindley n'avait eu pour maître que son génie et ses études. D'après le plan qu'il conçut et qu'adopta le duc de Bridgewater, le canal dut être construit sans les moyens ordinaires des écluses : des aqueducs traversant de profondes vallées, un pont jeté sur une rivière que remontent les vaisseaux, et des *tunnels* creusés sous les montagnes, servirent à conserver le niveau des eaux. Cinq années suffirent pour triompher des difficultés que présentaient ces grands travaux, qui embrassaient une étendue de 58 kilomètres. L'effet immédiat de leur achèvement fut de réduire les prix de transport de 50 pour cent, comparativement à celui de la navigation par les rivières, et de 85 pour cent, relativement à celui du roulage. Par la création de cette nouvelle voie, le duc de Bridgewater mit en valeur les riches mines de houille qu'il possédait dans son domaine de Worsley ; des contrées qui manquaient de ce combustible en furent abondamment pourvues ; enfin Manchester et Liverpool lui durent le rapide essor que prirent le commerce de celle-ci et l'industrie

de l'autre, par la facilité de se transmettre promptement et à bon marché les matières premières et les produits manufacturés. Aujourd'hui ces facilités sont augmentées encore par le chemin de fer qui, en rapprochant de nouveau la distance qui sépare ces deux sources de la richesse anglaise, a rendu moins utile pour le pays et moins productif pour ses propriétaires le canal construit par Brindley.

L'exemple donné par le duc de Bridgewater, et les bénéfices qu'il recueillait, devaient trouver de nombreux imitateurs dans un pays où d'immenses capitaux attendent toujours et saisissent avec empressement l'occasion de s'utiliser dans les entreprises qui présentent des chances de profit. En moins d'un siècle, environ cinq cents millions de francs, réunis par 250,000 actions, ont procuré la construction de 78 canaux qui traversent en tous sens l'Angleterre et les comtés méridionaux de l'Écosse.

Dans ce pays, le canal Calédonien est le seul de tous qui ait été construit aux frais de l'État, sur les fonds votés par le Parlement. Il a coûté 24 millions 700,000 francs. Traversant toute l'Écosse par ses plus grands lacs, sur une longueur de 94 kilomètres, dont trente-quatre seulement ont été creusés, il met en communication les deux ports d'Inverness et de Glascow. Large de 15 mètres, dans la partie canalisée, profond au moins de 6 mètres, même dans les écluses, qui ont 52 mètres

en longueur sur douze en largeur, il porte des frégates de 32 canons et des navires marchands de mille tonneaux. Cette entreprise, qui n'est pas sans utilité sous le rapport commercial, a été conçue probablement dans une vue analogue à celle qui a fait ouvrir la route parlementaire au milieu des Highlands, puisqu'au moyen du canal Calédonien, un accès toujours facile est assuré dans le centre de l'Écosse. Considéré sous le point de vue économique, ce grand ouvrage continue d'être dispendieux à l'État : chaque année ses dépenses d'entretien s'élèvent à 100,000 francs, et le produit des droits de navigation qui y sont perçus dépasse rarement 53,000 francs.

D'après les méthodes de la comptabilité publique d'Angleterre, cette somme ne figure pas parmi les revenus : elle est donc à rétablir pour son montant, ci..... 53,000 fr.

Plusieurs des compagnies concessionnaires de canaux et des droits de navigation qui s'y perçoivent, ne sont pas dans une situation plus avantageuse que le Trésor; les autres, en plus grand nombre, retirent de leurs capitaux des intérêts qui sont modérés sur un point, suffisants sur un autre, et très-élevés pour quelques compagnies.

Des soixante-dix-huit canaux existants, on en compte (1) :

(1) Price of shares, etc. at the office of Edmonds, broker in canals, docks, and other shares, october 24, 1835.

11 dont le produit n'est pas connu;
14 dont les recettes, absorbées par les frais de perception et par les dépenses d'entretien, ne laissent aucun dividende;
9 qui donnent un dividende inférieur à 2 pour cent du prix primitif de l'action;
25 dont le dividende varie depuis 2 et au-dessus jusqu'à 9;
9 qui en offrent un qui s'élève de 10 à 19;
10 pour lesquels il est porté depuis 20 et au-dessus jusqu'à 90 pour cent.

En moyenne, les intérêts payés aux porteurs d'actions approchent de 5 pour cent du capital primitif. Ce taux, appliqué aux 500 millions qui sont engagés dans les entreprises de canalisation, donne, en résultat, une somme totale de 25 millions de produit net.

Ici encore, le chiffre ne présente qu'une fraction de l'impôt levé sur les marchandises transportées par eau dans l'intérieur de la Grande-Bretagne. Il ne comprend, en effet, ni les frais d'administration, ni les dépenses de personnel, ni celles de réparation et d'entretien, ni les réserves de fonds destinées à pourvoir soit aux travaux extraordinaires, soit au remboursement des dettes. Ces prélèvements, tous considérables, s'opèrent sur le brut des droits que réalisent les compagnies. L'évaluation de cette partie des produits, si elle était possible, accroîtrait de beaucoup sans doute le résultat précédent : dans l'impossibilité de la faire, on ne

mentionnera cet objet que pour..	*Mémoire.*
Au montant des dividendes que les actionnaires retirent des entreprises particulières, et qui s'élèvent à.....	25,000,000 fr.
ajoutant le produit connu des droits que le Gouvernement perçoit sur le canal Calédonien.....	53,000
on a, pour la portion qui est connue des droits de navigation dans l'intérieur de la Grande-Bretagne, une somme de.....	25,053,000 fr.

§ II.

Canaux de l'Irlande.

Ce royaume compte huit canaux principaux, dont le Canal Royal et le grand embranchement sont les plus importants et les plus étendus. Il en est dont le commencement date du milieu ou de la fin du dix-huitième siècle : les autres ont été entrepris plus récemment. Mais les fonds de tous ont été presque entièrement faits ou avancés par le Gouvernement, en vertu de crédits législatifs qui étaient motivés sur la nécessité d'assurer du travail à la classe indigente. Jamais, à en juger par les résultats des enquêtes (1), des ressources destinées

(1) Third report from the select Committee on the state of

à des entreprises utiles ne furent aussi mal dispensées, et l'histoire de la construction des canaux, en Irlande, suffirait pour caractériser la mauvaise administration à laquelle ce pays est livré.

Ces huit canaux, qui embrassent un développement de 525 kilomètres, dont 55 en rivières, ont coûté, tant à l'État qu'à divers entrepreneurs, 104 millions de francs, ou 200,000 francs par kilomètre, en moyenne. Mais c'est dans les travaux du Grand Canal et du Canal Royal que la dépense a été le plus exorbitante. Sur le premier, qui a coûté 46 millions 500,000 francs pour une distance de 160 kilomètres, le kilomètre revient à 288,000 francs; pour le second, la dépense par kilomètre a été de 306,000 francs, et de 35 millions 500,000 francs pour un parcours total de 116 kilomètres.

Des droits perçus, les uns en raison du tonnage, les autres sur les marchandises, existent sur ces canaux. Leur produit s'élève, sur les deux lignes principales, sur le canal de Newey et sur celui de la Barrow, à la somme de 1 million 720,000 francs. Ceux-ci forment les deux tiers de la navigation artificielle de l'Irlande. Il est donc permis de supposer que les autres perceptions faites ne s'élèvent pas à moins de 300,000 fr. L'on aurait ainsi, pour les droits sur la navigation intérieure en Irlande,

---

the poor in Ireland, ordered by the House of Commons to be printed, 16 july 1830.

deux millions de francs, ci..... 2,000,000 fr.

ou moins de 2 pour cent du capital employé à la confection des canaux.

SECTION II.

Impôts résultant du privilége attribué aux concessionnaires de chemins de fer.

Depuis longtemps l'Angleterre et d'autres pays faisaient usage de voies à rainures en bois pour les travaux intérieurs des mines, lorsque l'application de la machine à vapeur comme puissance locomotive, permit d'étendre aux grandes voies sur terre, d'abord les rainures en fonte, puis les rainures en fer, et de rendre ainsi le transport des personnes et des marchandises plus rapide et moins coûteux encore que par les canaux.

Ce fut en 1801 que la première entreprise de chemin à rainures en fer obtint la sanction du Parlement. Établi de la ville de Wandsworth à celle de Croydon, il assure le transport à Londres de la pierre calcaire, de la chaux, de la terre à foulon et des produits de l'agriculture, et procure en retour la houille et les engrais nécessaires à la contrée. Les chevaux sont les moteurs employés sur cette voie.

Le premier chemin de fer sur lequel ait été faite l'application de la machine à vapeur, est celui qui

va de Darlington à Stockton, et qui, autorisé en 1821, était terminé en 1825. Cet essai fut bientôt suivi de la construction du *Rail Road* de Liverpool à Manchester, sur une longueur de 50 kilomètres. Le capital primitif de ce grand ouvrage fut de 20 millions 500,000 francs, que couvrirent les actions émises, dont un lord prit le tiers; dix autres millions nécessaires pour compléter les travaux et le matériel, ont été obtenus en partie de la Commission des prêts, à l'intérêt de trois et demi, et le reste de particuliers, à celui de trois trois quarts et de quatre pour cent.

Si les frais de l'entreprise dépassèrent de beaucoup les prévisions de la compagnie, le succès dépassa plus grandement encore ses espérances.

Dans la première année de l'exploitation, le nombre des personnes transportées sur le chemin de fer de Liverpool était par jour, en moyenne, de 450, qui, au prix de 9 francs 37 centimes par individu, ne produisaient qu'une recette brute annuelle d'un million 533,000 francs. En 1835, le prix n'étant plus que de 6 francs 25 centimes, le nombre des voyageurs a été par jour de 1,500 environ, ou par an de 500,000, et le produit de.... 3,008,400 fr.

Il a été transporté en outre, 57,000 bêtes à laine, 108,000 cochons et autres animaux, qui ont procuré une recette de 146,200

A reporter..... 3,154,600 fr.

Report..	3,154,600 fr.
120,000 tonneaux de charbon de terre, pour lesquels il a été payé.:.	427,200
Et 200,000 tonneaux tant de matières premières que de produits manufacturés, qui ont rendu.....	2,105,200
Les recettes brutes ont été par conséquent de.....	5,687,000
L'intérêt des sommes empruntées, les frais d'administration, de personnel, l'entretien, la réparation et le renouvellement des machines, le combustible, les bâtiments, avec les autres frais inhérents à l'exploitation, ont coûté pendant la même année.....	3,595,000
Il est resté un produit net de....	2,092,000 fr.

Ou plus de 10 pour cent du capital social.

Le même esprit de spéculation, la même ardeur, et cette même puissance de capitaux née de l'association, qui, durant le dernier siècle, ont convert la Grande-Bretagne d'une navigation artificielle, sont dirigés aujourd'hui vers la création des chemins de fer. A la fin de 1836, de 164 concessions qui avaient obtenu l'autorisation législative et la sanction royale à partir de 1801, 78 doivent leur existence aux trois dernières années; 33 ont été accordées pendant la seule session de 1836, et sont fondées sur un capital social de 420 millions 700,000 francs.

Quatorze autres projets qui ont été écartés, et huit dont l'examen n'a pu être terminé, promettaient d'employer près de 274 millions.

Des chemins de fer concédés, 48 sont entièrement terminés; les autres, ou sont en cours d'achèvement, ou les compagnies, récemment formées, n'ont point encore commencé les travaux. Quelques-uns, en petit nombre, ne seront pas entrepris ou resteront inachevés, parce que la confiance n'a pas justifié le plan des concessionnaires.

Trois des chemins qui sont confectionnés, affectés à des exploitations privées, portent sur une longueur de 38 kilomètres : on ne connaît pas exactement ce qu'ils ont coûté. Les quarante-cinq autres, livrés au public sur des lignes plus ou moins étendues, embrassent un développement de cent myriamètres : leur exécution a été complétée avec 82 millions 325,000 francs de capital social, non compris les emprunts auxquels ont pu recourir celles des compagnies qu'y autorisait l'acte de concession.

Déjà l'expérience faite annonce que les entreprises de ce genre seront, comme celles des canaux de navigation, susceptibles de résultats bien différents quant aux produits. Si le *Railway* de Liverpool à Manchester, celui de Stockton à Darlington, donnent en dividende, celui-ci 8, et le premier 9 pour cent, parmi les autres il en est qui ne rendent que 4, 3, et seulement 1 et demi. Si l'on veut admettre que le taux de trois pour

cent serait la moyenne modérée du produit net, on aura, pour les 82 millions 325,000 francs qui sont engagés dans les chemins de fer en activité, une répartition de 2 millions 460,000 francs; évaluation bien modérée, puisqu'elle ne dépasse pas de 400,000 francs le revenu net du seul chemin de Liverpool.

Ce résultat ne sera pas rangé au nombre des taxes. Bien qu'il donne l'estimation de ce que laissent de disponible les sommes acquittées par le commerce et par les voyageurs, pour des moyens de communication que tout gouvernement doit aux administrés, l'invention des *Railways* est encore trop récente, les avantages que l'économie dans les dépenses et le bénéfice du temps procurent, sont trop réels et trop grands, pour que l'on puisse encore considérer comme impôt l'intérêt plus ou moins élevé que ces entreprises rendent à ceux qui les premiers y ont engagé leurs capitaux. L'impôt n'existerait que du moment où, par la prolongation de leur privilége, les concessionnaires de *Railways* en maintiendraient les prix à un taux tel qu'eux seuls profiteraient des avantages que la société doit trouver dans tout perfectionnement. C'est à quoi la législature et le ministère ont voulu pourvoir, à la suite d'observations nées dans la Chambre des Lords pendant la session de 1836. Afin d'empêcher que les concessions de *Railways* ne dégénèrent en un monopole perpétuel au détriment du public, et en conséquence de la

protection et des garanties que le gouvernement doit aux intérêts généraux, il a été déclaré que le Parlement serait investi du pouvoir de reviser ou de modifier, à des époques périodiques, les charges et les tarifs des actes concernant l'entreprise de chaque chemin de fer.

SECTION III.

Péages sur les ponts.

Indépendamment des péages sur les grandes lignes de communication et des prestations personnelles ou en deniers, que leur nature autant que leur affectation range parmi les taxes locales auxquelles est destiné le titre III de cet ouvrage, des perceptions sont autorisées sur plusieurs ponts.

Les plus remarquables de ces constructions en Angleterre sont les cinq ponts qui ont été élevés depuis peu d'années sur la Tamise, et dans les environs de la métropole, par des sociétés concessionnaires de droits. L'exécution de ces travaux réunit le luxe à la solidité, notamment pour le pont de Waterloo à Londres, et pour le pont suspendu de Hammersmith. Les produits, cependant, ne répondent pas aux déboursés : car le montant des dividendes répartis ne dépasse pas 625,000 francs, et ne représente, comparativement à 68 millions qui ont été placés dans ces entreprises, que l'intérêt moyen d'environ un pour cent.

Ici, de même que pour les droits de navigation, la somme répartie n'est qu'une fraction de l'impôt acquitté : à défaut d'autres indications, elle est la seule que l'on puisse porter en compte,

ci ..... 625,000 fr.

CHAPITRE V.

DROITS ET ÉMOLUMENTS ACQUITTÉS POUR L'OBTENTION DES BREVETS D'INVENTION, DE PERFECTIONNEMENT ET D'IMPORTATION.

L'ANGLETERRE a, dès longtemps, reconnu la nécessité d'assurer au premier inventeur d'un procédé utile le privilége exclusif de son exploitation. Ce principe n'est pas seulement écrit dans les statuts, il est consacré par les idées générales et traditionnelles de droit public, appelées par les Anglais *la loi commune du pays*.

Cependant, le seul fait de l'invention ne crée pas un droit à l'obtention d'un brevet. Le gouvernement pourrait en faire ou en refuser à son gré la concession. Mais il est presque sans exemple qu'il ait fait usage de cette faculté.

La possession d'un brevet n'est pas non plus un titre incontestable à la propriété exclusive d'une invention. Lorsque des contestations s'élèvent en-

tre des particuliers, les tribunaux ne se bornent pas à statuer sur le litige, ils sont encore compétents pour examiner et décider si le brevet ou la patente royale réunit, dans le fond ou dans la forme, les conditions de validité définies par la loi.

Aussi rien n'est plus incertain que la possession d'un brevet d'invention en Angleterre. Il est peu de ces titres qui n'aient donné lieu à plusieurs procès. D'après les témoignages recueillis en 1829, par un Comité d'enquête de la Chambre des Communes (1), les contestations judiciaires seraient jugées désirables par les inventeurs, afin de fixer leurs droits par l'autorité de la chose jugée, si les frais de justice, qui ne sont pas évalués à moins de 15,000 francs pour chaque procès de cette nature, n'éloignaient les contestations.

La législation n'a donc eu à fixer aucune condition préalable pour obtenir une patente; elle s'est bornée à déterminer les conditions pour qu'elle fût valide.

Un article d'un statut de 1623 est à lui seul le code presque unique en cette matière.

D'après cet article, l'effet de la patente royale est assuré au premier et véritable inventeur d'un procédé, si ce procédé est nouveau et n'a jamais été mis en usage, s'il n'est pas de nature à porter préjudice au commerce en général, ni à l'État, en

(1) Report from the select Committee on the law relative to patents for inventions. 12 juin 1829.

élevant le prix des denrées à l'intérieur; si enfin son application n'a rien de contraire aux lois existantes.

La loi fixe à quatorze années la durée ordinaire des brevets; ce délai peut être augmenté par un acte spécial du Parlement.

Un autre acte, qui remonte au commencement du XVIIIe siècle, a complété cette législation en exigeant des possesseurs des brevets une description scrupuleusement exacte de leurs procédés. Cette disposition et la publicité donnée aux descriptions ont pour but de faire profiter la société du bénéfice d'une découverte à l'expiration du brevet. De son côté, la jurisprudence des tribunaux, très-sévère sur l'accomplissement de cette disposition, considère comme entraînant nullité de la patente, la plus légère omission dans la description.

On voit que la législation laissait indécis plusieurs points importants, en gardant le silence sur les droits des importateurs et sur les perfectionnements: la jurisprudence a rempli cette double lacune.

Sur le premier point, les cours de justice, considérant les bons effets que la concession des brevets a produits sur l'industrie nationale, ont étendu les avantages assurés aux premiers inventeurs, à tout citoyen anglais qui, le premier, importe l'usage d'un procédé utile encore inconnu.

Sur le second, les cours ont considéré que tout

perfectionnement essentiel apporté à un procédé en exploitation, était une invention nouvelle dont la propriété exclusive ne pouvait être assurée que par un brevet spécial, à l'obtention duquel l'auteur de l'amélioration acquiert un droit indépendant de celui de l'inventeur primitif. Ce dernier se trouvait ainsi placé dans l'alternative, ou de voir des étrangers entrer en partage des fruits de ses travaux, ou d'encourir des frais considérables pour s'assurer, par une patente nouvelle, l'exploitation exclusive de chaque amélioration suggérée par l'expérience. Telle était la condition des inventeurs, lorsqu'un acte du Parlement, en date du 10 septembre 1835, la changea, eu égard aux perfectionnements. Cette loi autorise le possesseur d'un brevet d'invention à modifier, durant tout le cours de son privilége, les descriptions ou spécifications qui ont précédé l'obtention du titre primitif, sauf l'accomplissement de certaines formalités qui n'ont d'autre objet que de conserver les droits antérieurs que des tiers pourraient faire valoir à la découverte des perfectionnements déclarés.

Bien qu'on ne voie pas, parmi les revenus de l'État, le produit des droits acquittés pour les brevets, leur obtention n'est pas cependant gratuite. Mais les plus importants de ces droits sont du nombre de ceux que se partagent les officiers du Gouvernement par lesquels doivent être accomplies les formalités qui accompagnent l'expédition.

L'Angleterre, l'Écosse et l'Irlande, ont chacune un tarif différent applicable à l'obtention d'un brevet.

Des recherches faites en 1829 par le Comité de la Chambre des Communes ont démontré que les droits d'expédition d'une patente s'élèvent, pour l'Angleterre, à 3,700 francs; savoir: 2,700 francs pour émoluments et épices, et 1,000 francs pour le droit de timbre appartenant au Trésor.

En Écosse, ces droits n'excèdent pas 2,150 francs, dont 2,000 francs pour émoluments, et 150 francs pour droit de timbre.

En Irlande, ce dernier droit produit à l'État 650 francs, et les émoluments coûtent 3,200 francs.

Enfin, un brevet dont l'effet doit s'étendre au Royaume-Uni, ne coûte pas moins de 9,700 francs, lorsqu'il a été revêtu de toutes les formalités qui assurent sa validité.

Le même rapport constate que, pendant les neuf années qui se sont écoulées de 1820 à 1828, il a été concédé, en terme moyen, 168 brevets par année. Ces concessions ont produit une rentrée annuelle d'un million 629,000 francs. De cette somme, 300,000 francs environ sont revenus à l'État, et 1 million 300,000 francs ont profité à des titulaires d'emplois publics, en augmentation des traitements qu'ils touchent sur les fonds du Trésor. Cette dernière somme se trouve en partie confondue dans l'évaluation qui sera donnée plus loin du produit des émoluments et des épices.

Dans l'impossibilité de distinguer ces perceptions des autres de même nature, on ne portera celles-ci que pour..... *Mémoire.*

CHAPITRE VI.

DROITS SUR LES BOISSONS, SUR LES FABRICATIONS ET SUR LES VENTES EN ADJUDICATION PUBLIQUE, DONT LA CONSTATATION ET LE RECOUVREMENT APPARTIENNENT A L'ADMINISTRATION DE L'EXCISE.

(EXCISE DUTIES.)

C'EST sous le protectorat de Cromwell, et par le *Long Parlement*, que furent introduits en Angleterre les droits d'*excise* empruntés à la Hollande. Établis pour la durée de la guerre, et ne portant d'abord que sur la bière, l'*ale*, le cidre et le poiré, on les étendit à d'autres objets de consommation, au nombre desquels se trouvaient le pain et la viande, qu'il fallut bientôt en excepter pour calmer le mécontentement général. Maintenus après la révolution parmi les aides annuels, et rendus permanents en 1787, les droits d'excise s'étendirent de ce moment à tout ce que le fisc peut atteindre des objets produits, fabriqués ou introduits pour la consommation, par les formes les plus rigoureuses de l'exercice, des inventaires et de la surveillance à la circulation. Ce fut ainsi que,

pendant la guerre continentale, l'Excise devint l'une des principales sources du revenu public.

A la conclusion de la paix générale en 1815, les droits résultant de l'exercice et que l'administration de l'Excise percevait, soit isolément, soit concurremment avec les Douanes, affectaient trente-quatre objets divisés en vingt-cinq catégories.

Le houblon, le malt ou la drêche, puis la bière, le cidre et le poiré, les esprits venant de l'étranger, les esprits de grains et autres fabriqués dans le pays, les vins étrangers, tous les vins ou liqueurs composés, et le vinaigre.—Le chocolat, le café, le thé, le poivre, le sel, le tabac en feuilles et les tabacs fabriqués, les cuirs préparés.—L'or et l'argent filés. —Le verre à vitre, les glaces et les cristaux.—Les étoffes de coton imprimées, les papiers de toute espèce fabriqués, puis les papiers peints, les savons, la chandelle, l'amidon, les bouteilles de grès,—les briques, les tuiles.—Un dernier droit, qui, lui seul, atteint un plus grand nombre d'articles, est celui auquel sont soumis les immeubles et les objets mobiliers qui sont vendus volontairement ou forcément en adjudication publique.

Ces diverses perceptions ajoutaient, avec les licences, 740 millions au revenu brut en 1815, et longtemps encore après; car, nonobstant tout ce qu'avaient de funeste dans leur existence et leur quotité, de rigoureux et de gênant dans leur mode de constatation, tant de taxes sur les consomma-

tions dont plusieurs n'étaient qu'une répétition des droits perçus à l'entrée du Royaume, l'embarras des finances soumit la population à les supporter sans réduction sensible jusqu'en 1825, époque à laquelle le droit sur le sel fut abandonné. Cette même année vit réunir aux droits à l'importation ceux que l'Excise était chargée de percevoir sur les tabacs, sur le café, le cacao, le poivre, les vins et les esprits étrangers; mais le commerce et le mouvement de plusieurs de ces articles restèrent soumis plus tard aux formalités gênantes et illusoires de l'exercice et des permis.

Ce ne fut qu'à partir de 1830, après l'abandon de l'amortissement entretenu par le résultat d'emprunts onéreux, que le Gouvernement put apporter du soulagement réel à plusieurs branches d'industrie qui souffraient du maintien de taxes excessives sur leurs produits. Cette année vit disparaître, indépendamment des droits sur le cidre et le poiré dont l'État ne retirait que 550,000 francs, ceux sur les peaux et les cuirs tannés, et sur la bière, qui rapportaient, celui-ci 85 millions, et l'autre 18 millions 500,000 francs. Depuis lors, et à mesure que le permit l'état des finances amélioré par le double effet de l'élévation du revenu et des réformes, on a vu disparaître, en 1831, le droit sur les calicots imprimés, dont on obtenait 14 millions 250,000 francs; en 1832, celui sur la chandelle qui rapportait plus de 9 millions; en 1833, celui sur les tuiles dont on obtenait un million. Cette

même année a vu réduire à la moitié, équivalente à 12 millions, le droit que supportaient les savons. En 1834, enfin, 2 millions que produisaient l'amidon, les bouteilles de grès et les liqueurs ou vins composés, ont cessé de faire partie des impôts.

Au commencement de 1834, les revenus obtenus au moyen des exercices, procuraient encore 465 millions 700,000 francs, en y comprenant le produit des droits sur le thé, dont la perception n'a été remise définitivement aux Douanes que dans le courant de la même année. Les autres sources qui donnaient cette somme, étaient encore au nombre de treize dans la Grande-Bretagne, et de six dans l'Irlande, savoir :

1° *Objets soumis à l'exercice et aux droits d'excise dans l'étendue du Royaume-Uni, au commencement de l'année* 1834.

Le malt ou la drêche, les papiers fabriqués et les papiers de tenture, les esprits, le vinaigre, les verres, verreries et cristaux; les vins et les liqueurs composés, les ventes par adjudication publique et les licences.

2° *Objets soumis à l'exercice et aux droits d'excise dans la Grande-Bretagne seulement.*

Le houblon, les savons, les briques et les tuiles, l'amidon et les bouteilles de grès.

C'est donc sur ces divers objets qu'il est important de suivre la législation anglaise, ses principes, ses moyens, leur application et leurs effets. Cette étude, toutefois, ne s'étendra pas à ceux des articles que des actes récents ont affranchis des perceptions et des entraves qui les atteignaient.

La nécessité des taxes sur les boissons et sur les fabrications du pays étant avouée, l'exercice a été reconnu le seul moyen propre à asseoir la perception des droits établis par les tarifs. Voici, d'après les principes posés par la législation, l'objet que l'administration assigne au système de l'exercice :

« Obtenir le compte des matières destinées à la « production des objets assujettis, ou le compte « des objets mêmes, aussitôt que possible après le « commencement de la fabrication, et constater le « droit acquis à l'instant où l'on peut saisir de la « manière la plus certaine les quantités fabriquées. « Les comptes tenus avant la constatation du droit, « ceux qui parfois sont ouverts après qu'il a été « constaté, ont un double but, qui est de préve- « nir ou la mise en consommation de quantités « avant l'application du droit, ou la substitution « de nouvelles matières en remplacement des « marchandises soustraites (1). »

(1) A statement of the mode of charging and collecting the duties of Excise, etc., printed for the honourable Commissioners of Excise.

La législation anglaise, toujours dirigée en matière d'impôt vers le but qu'elle se propose, n'a rien omis des dispositions qui pouvaient rendre efficace l'action des officiers préposés à la réalisation de cette partie du revenu public.

Les obligations des assujettis, ainsi que les attributions et les devoirs des officiers sont, ou d'application générale, ou d'application spéciale à chaque branche de fabrication. Les règles générales doivent être présentées d'abord.

SECTION PREMIÈRE.

Dispositions d'application générale, et moyens d'exécution.

Tout producteur, fabricant, marchand ou débitant d'un article soumis aux lois et aux droits de l'Excise, doit se pourvoir avant tout d'une licence annuelle, dont le prix est réglé en raison ou de la profession ou de la classe à laquelle appartient l'assujetti.

Il est tenu de remettre préalablement au bureau le plus voisin une déclaration de son établissement. Cette déclaration écrite doit contenir une indication détaillée de la maison, de ses dépendances, des lieux et pièces qui les composent, et de tous les vaisseaux, appareils, ustensiles ou récipients destinés à la fabrication ou au commerce,

sous peine de 5,000 francs pour omission. L'emploi d'un emplacement quelconque, ou d'un vaisseau à un usage autre que celui auquel il a été affecté par la déclaration, est puni par une amende de 2,500 francs. Si quelqu'un a célé la possession d'une fabrique, s'il abandonne ou s'il interrompt le commerce ou la fabrication qu'il aurait annoncée, sans faire une déclaration de cesser, une autre personne peut, avec l'autorisation des Commissaires de l'Excise, faire une déclaration pour le même établissement; et la déclaration précédemment reçue est considérée comme nulle et non avenue.

Dans les fabriques des assujettis, les pièces sont numérotées et mesurées, les vases et ustensiles de tout genre sont marqués et jaugés par un officier supérieur.

Sauf des exceptions très-rares, tous les degrés de transformation que subit la matière première sont précédés chacun d'une déclaration spéciale, qui doit être adressée aux officiers. Le fabricant est tenu d'y mentionner par poids, nombre ou mesure, la quantité de matières, ainsi que l'heure à laquelle l'opération sera commencée. Une omission, un retard, exposent le contrevenant à des peines pécuniaires très-élevées.

Lorsque, avant d'être soumises à une manipulation ultérieure, les matières en cours de fabrication doivent être recueillies ou déposées dans des

vaisseaux ou dans des bacs, ces récipients, ou les pièces dans lesquelles ils sont établis, sont fermés au moyen de cadenas ou de serrures dont l'officier emporte la clef, afin de s'assurer que rien ne sera ouvert pendant son absence.

Enfin, et comme contrôle contradictoire des résultats que donne l'exercice, les fabricants assujettis sont tenus de remettre à un officier supérieur, dans une forme déterminée, une note énonciative et affirmée sous serment, des produits obtenus par leur fabrication.

Les établissements des assujettis sont accessibles, à toute heure de jour, à la visite et aux recherches des officiers de l'Excise, qui sont pareillement autorisés à s'y présenter pendant la nuit, mais avec l'assistance d'un constable ou d'un officier de paix.

Les exercices sont faits par un seul préposé : seul il a qualité pour constater une contravention; et son témoignage est admis comme preuve suffisante en justice. Lorsque l'un d'eux déclare, sous serment, qu'il a des motifs de soupçonner que des marchandises soustraites aux droits ont été déposées dans une habitation particulière ou dans tout autre lieu non assujetti, il peut, sur l'autorisation de deux Commissaires de l'Excise ou d'un juge de paix, s'introduire dans la maison, même pendant la nuit, pourvu qu'il soit accompagné d'un constable. Si ce constable ou tout autre officier

de paix requis n'accordait pas le concours et l'appui de son autorité, il serait condamné à une amende de 500 francs.

Le dépositaire d'une marchandise soustraite aux droits est puni par une amende égale au triple de la valeur des objets saisis, ou à 2,500 francs au choix du *Board*.

Dans certains cas, et lorsqu'il s'agit de fabrication clandestine, les contrevenants peuvent être arrêtés immédiatement et conduits devant le magistrat : s'ils s'échappent et s'ils parviennent à se soustraire, les préposés sont autorisés à les arrêter à toute époque.

La falsification ou l'altération d'un certificat du nombre de ceux que sont tenus de délivrer les officiers de l'Excise, et l'emploi d'un semblable certificat par une personne qui en connaîtrait la fausseté, entraînerait une condamnation à sept années de déportation.

Les amendes et les confiscations sont partagées en deux parties égales : l'une est attribuée au Trésor, l'autre est dévolue aux saisissants. Lorsqu'une saisie ou la découverte d'une fabrique clandestine est improductive, l'administration peut accorder une récompense à ses officiers; mais si la saisie résulte de collusion, ils sont privés de tout droit dans la répartition.

Une amende de 5,000 francs est prononcée contre toute personne convaincue de séduction ou de tentative de corruption à l'égard d'un officier

de l'Excise; et l'officier qui céderait à la corruption, ou qui se rendrait coupable de connivence dans une infraction aux lois du fisc, serait condamné à une semblable peine, et déclaré indigne de servir le gouvernement dans quelque emploi que ce soit. Celle des parties intervenantes dans cette transaction illégale qui la découvrirait avant sa mise à exécution, serait exempte de toutes les peines prononcées.

La loi a voulu encore que l'inviolabilité des préposés de l'Excise, dans l'exercice de leurs fonctions, résultât d'une protection efficace contre toute résistance. A cet effet, tout refus, toute offense ou violence opposée à un préposé, est puni par une amende de 5,000 francs pour chaque délinquant et pour chaque délit. Lorsque, dans une saisie, ils rencontrent une résistance ouverte, il leur est permis d'opposer la force à la force. Dans ce conflit, s'il arrive qu'ils blessent, estropient ou tuent quelqu'un des assaillants, ils sont admis à donner caution, pour éviter l'emprisonnement, et à demander que l'affaire soit décidée par jury. Aucune action ne peut être intentée contre eux pour un fait concernant les lois de l'Excise, à moins que, dans le mois qui suit, le préposé inculpé n'ait reçu une sommation énonçant les motifs de la plainte et le nom du plaignant. L'affaire n'est suivie qu'autant que la procédure aura été commencée dans les trois mois, pour tout délai; et, en cas de jugement, si le plaignant succombe,

il sera condamné au triple des dépens, à titre de dommages en faveur du préposé.

Le personnel et les autres moyens dont l'administration dispose, sont en rapport avec les exigences et les rigueurs d'une législation qui est tout entière, comme on voit, dirigée vers la réalisation du revenu, objet essentiel de toute loi fiscale.

Le service d'exercice, de surveillance et de perception, est exécuté par des employés en grand nombre, dont voici la hiérarchie et les attributions.

1° L'*expectant*, qui reçoit un traitement modique. Ces préposés inférieurs doivent avoir une instruction appropriée à la carrière qu'ils veulent parcourir, être âgés de 19 à 30 ans, et, s'ils sont mariés, n'avoir pas plus de deux enfants, au moment de leur admission. Après qu'un expectant a reçu, pendant six semaines au moins, les instructions pratiques d'un officier supérieur, il est examiné par un contrôleur qui, lorsqu'il le juge en état, lui délivre un certificat d'aptitude pour la surveillance des assujettis. Alors il est admis à remplacer les officiers absents ou malades : on l'utilise encore dans les circonstances urgentes, et il a des droits à l'avancement, en cas de vacance dans les grades supérieurs.

2° Les *surnuméraires*, aussi rétribués. Ils accompagnent le collecteur dans ses tournées, portent ses registres et ses papiers, l'assistent dans la délivrance des licences et des autres expéditions.

Dans les intervalles, on les occupe, comme l'expectant examiné, à des *interim*.

3° Les *assistants* ou adjoints. Ils sont d'ordinaire placés chez le fabricant, qui, en raison, soit de la nature ou de l'importance de ses opérations, soit pour d'autres motifs, exige une surveillance constante.

4° L'officier ambulant, ou à cheval (*ride officer*), auquel appartient la surveillance, par l'exercice et l'inventaire, des divers assujettis dans un certain rayon.

5° L'officier à pied ou sédentaire (*footwalk*), chargé de la même surveillance, dans une division telle qu'elle peut être parcourue sans cheval.

Ces deux classes d'officiers transcrivent toutes les déclarations qui leur sont faites, constatent les résultats de leurs exercices, et les éléments des droits acquis au Trésor, sur des registres portatifs (*survey books*), qui font foi en justice. Le revenu, dépendant de l'exactitude et de l'activité que ces employés mettent à en saisir les éléments, ils doivent, d'après les règlements, être fréquemment en tournée, depuis trois heures du matin jusqu'à dix ou onze heures du soir; mais la moyenne de leur travail effectif est de douze à treize heures par jour; et un officier ambulant parcourt chaque jour aussi environ vingt-neuf kilomètres. Cet emploi est considéré, avec raison, comme le plus pénible de l'Excise; et les forces humaines ne pourraient en supporter longtemps les fatigues.

Aussi l'administration admet-elle qu'après trois ans de service, dont deux de tournées, un officier à cheval a droit à un poste sédentaire; et elle a ménagé un repos à ceux que le défaut de vacances ne permet pas d'appeler à ce grade.

6° Les vérificateurs (*examiner*). Ce titre et le traitement qui lui appartient sont donnés à des officiers à pied ou à cheval, dont l'aptitude et les droits au grade immédiatement supérieur sont reconnus, mais qui ne peuvent y parvenir à défaut de vacances. En attendant, le *Board* les appelle à l'administration centrale, où on les occupe à la vérification des portatifs qui y sont réunis, et à celle des registres et des calculs qui ont servi à établir la dimension et la capacité des ustensiles en usage dans les fabriques.

7° Le contrôleur (*supervisor*), dans les comtés, ou l'inspecteur (*surveyor*), à Londres. La mission de cet employé supérieur est de surveiller l'exécution du service dans un arrondissement comprenant un certain nombre de divisions à pied ou à cheval; de vérifier, en conséquence, les registres de chaque officier, et de faire inopinément, et aussi fréquemment que possible, chez les assujettis, avec ces officiers ou sans eux, toutes les opérations propres à acquérir la connaissance, tant de la situation de l'établissement, que de la réalité des exercices et de l'exacte liquidation des droits.

Les conditions exigées pour arriver à ce grade sont : 1° d'avoir au moins neuf années de service,

dont les trois dernières doivent avoir été passées dans un poste à pied ou à cheval; 2° de n'avoir encouru aucune censure du *Board* dans ces gestions.

Rien n'a été omis pour que les vérifications des contrôleurs fussent efficaces. A cet effet, l'officier à cheval et l'officier à pied sont tenus chacun de laisser à son domicile l'indication des lieux qu'il doit visiter, et de l'ordre de son itinéraire. Après que les résultats d'un exercice ont été inscrits par l'officier sur son portatif, il consigne les mêmes indications sur un tableau ou livret déposé dans chaque fabrique, et que l'assujetti doit conserver et représenter intact, sous peine de 5,000 francs d'amende. De cette combinaison résulte, pour les contrôleurs, la possibilité de suivre un officier dans sa tournée, de s'assurer qu'il a visité les établissements portés sur son itinéraire, et de vérifier, par des contre-opérations faites à de courts intervalles, si les exercices et les inventaires ont été fidèlement exécutés.

Les tournées, les remarques et les observations des contrôleurs sur le service des officiers sont consignées sur un journal. Si l'un des officiers placés sous sa surveillance a été convaincu d'une négligence de nature à compromettre les intérêts du Trésor, une admonition ou une censure lui est adressée par le *Board*. Lorsqu'un exercice a été simulé, et après que le fait a été prouvé, au besoin par voie d'enquête, il est suivi de la révocation, sans qu'aucune circonstance atténuante soit admis-

sible : seulement, lorsque précédemment l'officier n'a pas eu d'autres torts, il peut arriver qu'il soit réintégré après une année d'interruption. Ces révocations sont fréquentes.

8° Le collecteur (*collector*) est, à proprement parler, le directeur-receveur d'un arrondissement, composé de plusieurs contrôles, depuis quatre jusqu'à huit. Un commis, et, dans un petit nombre d'arrondissements, deux et trois lui sont accordés.

Le collecteur se rend huit fois pendant l'année, c'est-à-dire toutes les six ou sept semaines, et à des jours fixés par l'administration, dans les différentes villes de marché de son arrondissement. Le contrôleur et les officiers de chaque district se réunissent à lui. Il examine le journal du contrôleur, le rapproche des portatifs tenus par les officiers, relève les plaintes portées contre ces derniers, entend et apprécie leurs explications, se fait rendre compte de toutes les circonstances du service ; enfin il procède, en présence du contrôleur et des subordonnés, au recouvrement, tant des droits constatés que des droits de licence. Ce recouvrement a lieu d'après des états ou rôles qui ont été formés par chaque officier pour la division que le contrôleur a vérifiée, et dont un extrait a été adressé à l'administration, afin qu'elle connaisse l'importance des sommes dont le collecteur aura à rendre compte. Le temps que ce chef ne donne pas aux tournées est consacré, soit à la suite des

affaires contentieuses, soit aux enquêtes que le service exige.

9° Des inspecteurs généraux complètent la hiérarchie du service actif. Ils exercent une surveillance supérieure pendant leurs tournées; et, à Londres, ils remplissent auprès de l'administration les fonctions qui sont attribuées aux collecteurs dans les arrondissements.

Sans faire mention des employés temporaires, dans les contrées où la culture du houblon existe, les officiers de tous rangs, que comprend le cadre du service extérieur de l'Excise, sont au nombre de 5,580 dans les trois royaumes. Ce personnel est secondé encore par un corps de mille hommes armés et équipés, qu'il est nécessaire d'entretenir en Irlande, pour prêter main-forte à l'exécution des règlements et au recouvrement des droits; par des équipages de marins employés sur les côtes et les lacs de l'Écosse, et aussi par une ligne spéciale de 60 hommes placés sur les limites de ce pays et de l'Angleterre, dans l'intention de combattre la fraude des boissons qu'encourage la différence du tarif dans les deux royaumes; enfin, par 450 officiers et employés dont se composent les bureaux de l'administration centrale.

C'est à la surveillance de 24,000 fabriques, importantes pour la plupart, et de 500,000 marchands ou débitants, dont l'industrie et le commerce sont assujettis aux droits ou à la police de l'Excise, que doit pourvoir surtout le personnel extérieur. De sa

direction presque exclusive vers la constatation des produits, et la répression possible de la fraude, autant que de l'impossibilité d'abandonner à un officier opérant isolément et sans contrôle, la perception des droits résultant de ses propres exercices, devaient naître et la rareté des agents de la perception et de nouveaux assujettissements pour les redevables. On ne compte en effet,

En Angleterre, que 55 collecteurs;
En Écosse, que 16;
En Irlande, que 21;
En tout, que 92 agents de recouvrement,

pour une population de 24 millions d'habitants répartis sur une superficie d'environ 32 millions d'hectares.

De là l'obligation, pour les assujettis de toutes les classes, de se transporter, à l'époque fixée, au lieu de marché où s'établit le collecteur, pour y acquitter tant le coût des licences annuelles que le montant des droits constatés. Bien que ces derniers portent sur des fabrications récentes, les crédits accordés pour le payement ne sont qu'une exception. Quelques productions en jouissent, moyennant ou une garantie cautionnée, ou la souscription d'effets que le collecteur garde jusqu'à échéance : les autres redevables doivent se libérer au jour fixé, et, en cas d'appréhension, le *Board* a la faculté de rapprocher l'époque du payement. Au cas de retard, une sentence, prononcée par deux juges de paix, condamne le dé-

biteur à payer le double droit; et le recouvrement se poursuit par la vente des biens meubles. Dans les comtés, il appartient uniquement encore aux mêmes juges de prononcer sur les remises ou modérations de droits indûment imposés, et sur tous les autres cas de réclamation prévus par la loi. La conséquence de cette intervention des magistrats dans une question d'application de tarif, tout administrative, par conséquent, est de placer les assujettis dans l'alternative, ou d'acquitter au fisc une somme qu'ils pensent ne pas devoir, ou de se soumettre au payement des frais accessoires, et surtout des *épices* qui sont inséparables de toutes les décisions de tribunaux. Dans la métropole, les commissaires de l'Excise, investis à cet égard de pouvoirs judiciaires, prononcent sur ces questions.

Ce qui est remarquable, c'est qu'en matière de contravention et même de fraude, la loi accorde au *Board* le pouvoir de transiger, et aux juges, ainsi qu'à la Cour de l'Échiquier, celui de modérer les peines correctionnelles ou pécuniaires encourues pour faits de contraventions, et qu'elle interdit formellement aux juges et aux Commissaires de l'Excise de remettre en rien la peine du double droit applicable à tout assujetti qui a négligé ou différé de se libérer. Ainsi, un retard de payement, qui peut n'être qu'involontaire et né de l'impuissance momentanée du redevable, est traité avec moins d'indulgence que le délit de fraude.

Les formes de l'Excise, supportées avec une

patiente résignation tant qu'avait duré la guerre, devinrent, à la paix, l'objet de plaintes non moins vives que multipliées. Les représentations portaient notamment sur ces prescriptions de procédés exclusifs, de règles absolues, ou de temps déterminé, qui, toutes les fois qu'elles s'appliquent aux fabrications, équivalent à la défense d'inventer ou de perfectionner, et qui ne peuvent produire que le découragement ou la ruine des manufacturiers que la loi force à rester stationnaires. De fréquentes réclamations s'élevaient encore contre les rigueurs, la complication et les incohérences de dispositions disséminées dans plus de six cents lois, dont deux cents appartiennent au dix-neuvième siècle, toutes sujettes à interprétations, et que peuvent à peine connaître ceux qui doivent s'y soumettre. Des plaintes s'élevaient aussi contre le danger d'être ruiné par ces amendes énormes dont peut être frappé le fabricant honnête, pour une erreur ou une omission involontaire; contre l'incommodité et les exigences du recouvrement; enfin, contre l'inefficacité même de ce système, pour la répression de la fraude. Quelques taxes avaient été ou abandonnées, ou supprimées; mais le système n'avait subi aucun changement, lorsqu'en 1830, un membre du Parlement, qui depuis a fait partie du Cabinet, en signala tous les dangers à la Chambre des Communes, dans un discours dont plusieurs passages ont été cités à l'article des Douanes. Une commission nommée par la Couronne, en suite d'une adresse du

Parlement, eut l'intéressante mission de faire une enquête sur les diverses branches du service de l'Excise. Les rapports que cette commission a publiés, fourniront la plupart des faits et des observations qui sont applicables à chacun des droits encore existants.

SECTION II.

Drawbacks.

L'existence d'impôts sur les productions du sol et sur les objets manufacturés devait avoir pour conséquence la restitution des droits perçus pour tout ce qui trouve un écoulement à l'étranger : de là est né le système des *drawbacks* pour l'Excise comme pour les Douanes. Dans le premier de ces services surtout, ce système est pour le Trésor une source de dommages continuels, résultant, soit des calculs erronés de la loi dans la conversion des matières premières, soit des abus et des fraudes du commerce. Cette simple mention n'est que la substance de faits nombreux : elle suffira, sans qu'il soit besoin de revenir sur cet article autrement que pour donner plus tard le chiffre des remboursements dont il se compose.

SECTION III.

Droits directs ou indirects sur les esprits, et les autres produits de distillation.

§ 1er.

Droits sur le houblon et sur le malt.

La bière, cette boisson d'un usage si général dans les trois royaumes, a été considérée avec raison depuis deux siècles comme une matière essentiellement imposable. Frappée pendant longtemps de trois droits, depuis que celui qui portait directement sur sa fabrication a été abandonné, elle est encore assujettie à deux taxes, qui, pour l'atteindre dans ses éléments, soumettent à toutes les formalités de l'exercice, la culture du houblon, la préparation de l'orge, et aussi les brasseries.

1° *Houblon.* La culture de cette plante, à laquelle l'Irlande et l'Écosse ne prennent qu'une très-faible part, occupe dans l'Angleterre plus de 20 mille hectares partagés entre 7,242 planteurs, qui soumettent au droit près de 15 millions de kilogrammes. Ce droit est de vingt centimes par moyenne de livre, y compris une taxe dite de guerre, qui, ajoutée en 1803, n'a pas été réduite depuis.

Afin de donner à l'Excise les moyens d'asseoir cet impôt, les planteurs sont tenus de faire d'abord deux déclarations annuelles. Dans la première, qui doit être remise avant le mois d'août, ils indiquent

le nombre et la situation des houblonnières ; par la seconde, qui précède le commencement de la récolte, ils font connaître les séchoirs où le houblon doit être conduit, et les magasins où il sera renfermé après sa dessiccation. Plus tard, et dans un délai fixé, les récoltants doivent prévenir l'officier de l'Excise du jour et de l'heure destinés à l'emballage du houblon, et de même pour le pesage. Chaque colis doit être marqué par le propriétaire, et porter avec son nom ceux de sa paroisse et du comté.

Les officiers ont le droit de reconnaître et de visiter les champs désignés, les séchoirs ou étuves, les lieux servant de magasins; ils assistent à l'emballage, constatent le poids, et apposent sur chaque sac ou colis un numéro d'ordre, avec l'indication de l'année de la récolte.

Après que le poids des colis de houblon a été constaté et pris en charge, le propriétaire ne peut ni les enlever, ni les confondre avec d'autres, pendant douze heures, afin que les pesées puissent être vérifiées par le contrôleur, à moins que cet officier n'ait assisté à la première opération.

L'omission de l'une des déclarations ou des formalités voulues, la contravention à l'une des autres obligations imposées, est punie par une forte amende, qui est plus élevée encore si le récoltant a soustrait ou caché une partie de sa récolte.

Par une disposition favorable à l'agriculteur, la loi a accordé un crédit de six mois pour l'acquittement des droits. La Trésorerie, cédant à des ré-

clamations nombreuses, a admis que le payement serait divisé en deux époques : elles sont fixées, l'une au printemps, l'autre à l'automne. Aucune garantie n'est exigée du débiteur; mais à défaut de libération, on saisit les perches de la houblonnière, perches dont la valeur, pour le planteur, est triple du montant des droits; et l'espoir de la récolte future lui est ainsi enlevé avec les moyens de l'obtenir. La Commission d'enquête admet que « les droits d'Excise doivent être exigés aussitôt que « le producteur peut disposer de l'objet assujetti. » Se fondant sur ce principe, bien plus favorable au Trésor qu'à la production, elle est d'avis que l'application en soit faite aux planteurs de houblon qui livrent cette marchandise à la consommation aussitôt après la récolte, et qu'en conséquence, des arrangements soient pris avec eux pour que le terme du payement soit assimilé à celui des autres droits d'Excise. A côté de cette conclusion se trouve le témoignage du plus riche et du plus habile planteur de l'Angleterre, cité comme digne de confiance par la Commission elle-même. Il peut donner une juste idée de la proportion actuelle de la taxe avec la denrée qui la supporte.

« La multiplicité des réclamations, toutes dictées « par la nécessité, qui ont été adressées à la Tré« sorerie, à l'effet d'obtenir des délais pour le paye« ment, sont la meilleure preuve que l'on puisse « fournir de l'énormité relative du droit. Lorsque la « récolte est abondante, et par conséquent les

« prix très-bas, beaucoup de planteurs auraient été « poursuivis et ruinés, si leurs demandes n'avaient « pas été accueillies. Eu égard à la diminution de « la valeur des produits de l'agriculture, et en se re- « portant à l'année 1803, époque à laquelle le droit « de guerre a été ajouté à celui que payait déjà le « houblon, l'impôt enlève aujourd'hui trois fois plus « de marchandise qu'il n'en coûtait alors, et la ré- « colte ne se vend que difficilement. Si les produits « s'en augmentent encore, le houblon tombera à « un prix tellement bas, qu'il deviendra très-diffi- « cile aux cultivateurs d'acquitter la taxe de guerre : « il en résultera que de nombreuses demandes en « réduction de droits seront faites, ou que de « grands désastres s'ensuivront (1). »

La Commission s'abstient d'émettre une opinion relativement à la quotité du droit; mais, par une conclusion conforme aux principes de la justice distributive, elle demande que l'impôt soit étendu à l'Irlande, quelque faible que soit la quantité de houblon récoltée dans cette partie du Royaume-Uni.

2° *Malt.* Cet objet, dont le revenu public obtient chaque année plus de 128 millions en produit brut, fait l'une des principales branches des perceptions de l'Excise.

Indépendamment des obligations qu'ils parta-

(1) Commission of Excise inquiry. 16th report. 1835. — Appendix.

gent avec tous les assujettis, les fabricants de malt sont soumis à des formalités qui ont pour objet de faire suivre la préparation du grain dans ses déplacements et dans ses diverses transformations. Par exemple, la forme, la dimension de la citerne et l'épaisseur des planches destinées à établir les différentes couches de grain, sont déterminées, afin que l'officier exerçant puisse en faire le jaugeage; le temps à donner à la macération, à la fermentation, est fixé; l'arrosage du grain, après sa sortie de la citerne, ne peut être fait avant un certain nombre de jours : il est pareillement défendu de mouiller le malt après qu'il a passé à l'étuve. Enfin, certains moments de la journée sont assignés pour remplir ou pour vider les citernes.

« Dans cet état de choses, » disent les représentants des intérêts des fabricants de malt, dont la Commission d'enquête adopte les réflexions, « nous « ne fabriquons pas suivant nos vues et notre expé- « rience : nous sommes subordonnés à des obliga- « tions, à des règles, dont, sinon toutes, du moins « la plupart sont contraires à une bonne fabrica- « tion. Ainsi, par exemple, la loi veut que nous te- « nions l'orge dans l'eau pendant quarante-huit « heures, ni plus ni moins; et le temps nécessaire « à la macération doit varier suivant les saisons. « Cette prescription, applicable en hiver, devient « souvent, en été, la cause de grandes pertes, lors- « qu'il faut s'y conformer rigoureusement. En fait, « nous ne sommes pas des fabricants de malt libres

« d'opérer à notre gré, mais des fabricants de malt « suivant les instructions de l'Excise. »

Nonobstant tous les accidents inhérents à l'exécution du règlement, le droit, qui revient à 3 francs 20 centimes pour 36 litres, est calculé d'après le produit du jaugeage, déduction faite de 17 et demi pour cent pour déchet. Il n'est alloué de remise ou de non-valeur qu'au cas d'avarie, ou de perte totale occasionnée par l'eau, par le feu, ou en cours de transport d'un point du royaume à l'autre. De plus, le fabricant est responsable du payement des amendes encourues pour omission de déclaration, d'avis ou de toute autre formalité, commise même par ses ouvriers ou par ses domestiques, dans l'intention, soit de lui nuire, soit d'enfreindre la loi. Cette responsabilité ne peut être évitée par le fabricant que sur la production aux Commissaires de l'Excise, et avant le payement des amendes, d'un certificat prouvant que lui-même a poursuivi le coupable et qu'il subit, après condamnation, une peine qui est celle des travaux forcés, depuis trois mois au *minimum* jusqu'à un an.

Cette législation n'est pas moins impuissante que rigoureuse, et les moyens dont l'administration dispose sont insuffisants. La Commission le démontre dans les faits recueillis par une investigation qui a été aussi approfondie que l'exigeaient la nature de l'impôt et l'importance de ses produits.

Les amendes encourues dans l'année 1834 se sont élevées en Angleterre à 462,500 francs pour

les contraventions constatées; mais l'administration les a réduites à 285,000 francs, sans doute dans l'intention de mitiger les peines pécuniaires, toutes très-élevées. A ce sujet, et dans une observation qu'elle applique généralement, la Commission fait observer l'inconvénient de l'extension donnée à ce système de transaction. « Il est porté « à tel point, dit-elle, que le même contrevenant « en a été plusieurs fois l'objet, ce qui, en donnant « en quelque sorte une sanction à la fraude, a ex- « cité une surprise générale. »

D'un autre côté, des 12,513 fabriques de malt que compte ce même royaume, 7,294 sont soumises à l'exercice et à une surveillance de tous les jours; 167 ne peuvent être visitées que neuf fois tous les quinze jours; et les 5,052 autres ne le sont que cinq fois seulement par quinzaine. Les informations obtenues s'accordent à signaler ces dernières fabriques comme la source de toutes les soustractions de droits.

Enfin, les autres circonstances d'où découlent les preuves d'une fraude incessante, sont résumées ainsi par la Commission :

« 1° Le prix courant du malt est insuffisant pour « payer les frais de fabrication et le droit;

« 2° Le malt se vend à ce même prix toute l'an- « née, et par grandes quantités;

« 3° Le droit est fraudé pour une somme consi- « dérable;

« 4° Les fabricants de malt, qui l'acquittent fidé-

« lement, éprouvent un préjudice notable par la « concurrence de ceux qui parviennent à s'y sous- « traire. »

En Irlande, les quantités qui échappent à l'action du fisc sont, proportionnellement à la population, plus grandes encore. Dans les dernières années du 18e siècle, l'Excise atteignait en moyenne 1 million 710,000 hectolitres de malt; alors le nombre des habitants dépassait de peu cinq millions. Aujourd'hui que la population compte près de huit millions d'individus, 736,000 hectolitres seulement acquittent le droit; et, dans la même période, en Écosse où la population n'a obtenu qu'une augmentation d'un quart, la consommation du malt a triplé. En Irlande, d'une part, les fermiers qui préparent l'orge dans leurs habitations, d'un autre côté, les fabriques non déclarées bien plus préjudiciables au revenu, ont amené la réduction que présente ce pays; et nonobstant l'existence du corps spécial de mille hommes, nonobstant la saisie et la destruction du malt fabriqué illicitement; malgré aussi des poursuites qui, en 1833, ont atteint 2,560 personnes, à Dublin même, comme sur les autres marchés du pays, le malt se vend à 25 pour cent au-dessous du prix qui devrait résulter des droits réunis à la valeur de la denrée.

Une diminution de la taxe semblait, au premier aperçu, devoir être la mesure propre à concilier les intérêts du fisc, ceux de l'agriculture et ceux des fabricants de bonne foi, qui sont lésés partout

où la répression de la fraude est impossible. Des fabricants avaient demandé que la réduction fût portée à moitié; et, parmi les pétitions en grand nombre qui parvenaient chaque année au Parlement à ce sujet, les plus modérées demandaient une réduction, d'autres l'abolition entière du droit sur le malt, comme un soulagement nécessaire à l'agriculture souffrante. Cette double question, reproduite consécutivement depuis plusieurs sessions, ne pouvait demeurer longtemps sans une solution de la législature. Avant d'y arriver, il convient d'offrir les conclusions de la Commission d'enquête. Elles présentent des réflexions remarquables dont la reproduction, dans tous leurs développements, prouvera avec quelle attention doit être étudiée toute question d'impôt, parce qu'il n'en est pas une qui n'ait des corrélations, souvent imperceptibles d'abord, avec d'autres branches de revenus.

« Aussi longtemps qu'il sera impossible de sup-
« primer les droits d'excise sur les produits de nos
« fabriques, et les droits de douanes sur les ma-
« tières premières des fabriques, nous n'hésitons
« pas à déclarer qu'un droit sur le malt devra être
« continué. Tant en effet qu'il faudra à l'État un
« revenu aussi considérable que celui qui lui est
« nécessaire, nous ne pensons pas que l'on puisse
« démontrer que parmi les impôts existants, il en
« soit un moins sujet à objection, dont le payement
« soit moins senti, et qui soit moins nuisible que
« ne serait toute autre taxe. Nous avons la convic-

« tion enfin que le seul résultat sensible que pro-
« duirait l'abandon du droit sur le malt, serait
« d'augmenter le prix de l'orge et de donner aux
« fermiers les moyens de payer un loyer plus élevé
« des terres propres à cette culture. »

Passant à l'examen de la question de réduction, après avoir exposé et le préjudice causé à l'État par la fraude, et l'impuissance des moyens pour l'atteindre, et toutes les entraves mises à la préparation du malt par les règlements existants, la Commission s'exprime en ces termes :

« Tant que le revenu actuel sera nécessaire à
« l'État, toute réduction des droits existants ne sau-
« rait être justifiée qu'avec la presque certitude
« qu'au moyen d'une augmentation de consomma-
« tion, le Trésor obtiendrait de l'impôt réduit, ce
« qu'il tire de l'impôt actuel. Or, à moins que l'im-
« portation de l'orge étrangère ne soit permise, la
« réduction du droit, dont l'effet naturel devrait
« être de favoriser la consommation du malt, serait
« contrebalancée par le prix de l'orge du pays, dont
« la valeur s'augmenterait de ce qui aurait été dé-
« duit de l'impôt. Ainsi, la conséquence d'une
« modération du droit serait, non pas un accrois-
« sement de consommation suffisante pour sou-
« tenir le revenu public à son taux actuel, mais une
« augmentation du prix de l'orge, et une perte
« certaine sur le revenu.

« Attendu donc que, tant que l'introduction de
« l'orge étrangère sera entravée par les tarifications

« restrictives, il n'est pas probable qu'une réduc-
« tion de la taxe soit suivie d'une augmentation
« suffisante dans la consommation du malt, pour
« mettre le Trésor à l'abri d'une diminution de
« produit, la Commission est d'avis que l'on doit
« préférer de combattre la fabrication illicite du
« malt, en ajoutant par de nouvelles dispositions
« à la force des lois de l'Excise; car, lors même que
« ce moyen n'offrirait pas un remède complet con-
« tre la fraude existante, il vaudrait mieux qu'une
« expérience qui tenterait de les détruire par une
« diminution du droit. S'il n'existait pas de causes
« factices de l'élévation du prix de l'orge, causes
« qui proviennent ou directement des droits sur les
« grains étrangers, ou indirectement d'autres im-
« pôts, nous n'hésiterions pas à prononcer que
« la seule manière d'en finir avec le droit sur
« le malt, serait de le ramener à la moitié de ce
« qu'il est. Mais rien, dans notre opinion, ne serait
« plus imprudent que de réduire un droit sur une
« matière essentiellement imposable, sans veiller
« en même temps à obtenir la plus grande quantité
« possible de la matière productive de l'impôt.

« Ainsi que nous venons de l'exprimer, bien que
« nous n'espérions pas que la crainte et les peines
« soient un remède suffisant au préjudice causé
« par la fraude, portée au point où elle existe dans
« le Royaume-Uni, nous pensons cependant que
« ce dommage peut être grandement réduit, même
« en maintenant le droit actuel, si l'on adopte pour

« le combattre, des mesures sur lesquelles l'admi-
« nistration de l'Excise n'a pas porté son attention,

« En Angleterre, par exemple, il semble que l'on
« obtiendrait d'utiles résultats d'inspections plus
« fréquentes, faites inopinément par des officiers
« supérieurs dans les fabriques de malt qui ne sont
« pas comprises dans les tournées quotidiennes. En
« Irlande, le recours à l'assistance de la police ex-
« traordinaire (*constabulary force*), dont l'objet est
« de prévenir la violation des droits du fisc et des
« autres lois du pays, contribuerait puissamment,
« nous n'en doutons pas, à détruire les fabriques
« illicites qui sont ouvertement en usage dans l'in-
« térieur du pays.

« La Commission pense de plus, que la suppres-
« sion du crédit dont jouissent les fabricants de
« malt, serait d'un bon effet pour la réduction de
« la fraude. »

La question du droit sur le malt fut l'une des premières dont la Chambre des Communes eut à s'occuper dans la session de 1835 ; elle y fut soulevée par un membre qui avait pris cet engagement avec ses commettants. Sir Robert Peel réunissait alors les doubles fonctions de premier ministre et de Chancelier de l'Échiquier. Dans sa réponse aux discours qui furent prononcés pour la suppression du droit, le ministre combattit avec avantage les arguments présentés en faveur de cette mesure.

A ceux des membres qui l'invoquaient comme une protection due à l'agriculture souffrante, le mi-

nistre prouva que de toutes les céréales, l'orge était celle dont le prix était constamment le plus élevé, et que, dans la Grande-Bretagne, l'emploi de ce grain à la préparation du malt avait présenté une augmentation croissante depuis quatre ans que le droit sur la bière avait été supprimé. A ceux qui prétendaient que l'existence de l'impôt sur le malt empêchait le cultivateur et l'ouvrier de fabriquer la bière nécessaire à la consommation de sa famille, il démontra que cette boisson, achetée en détail, était moins coûteuse pour celui qui n'avait pas les moyens de la fabriquer en grand, et que, dans la classe ouvrière, beaucoup préféraient la bière bue en société (*in good company*), dans une taverne bien chauffée, à celles qu'ils pourraient se procurer à leur domicile. Reconnaissant avec un orateur que la consommation de ce *vieux breuvage national* avait grandement diminué depuis un siècle, le ministre trouva dans des documents authentiques, les moyens d'établir que cette diminution était bien moins l'effet du droit, que celui des changements survenus dans les habitudes, et de goûts nouveaux qui portent la population à préférer le thé, le café et les boissons spiritueuses, tous objets soumis à des impôts proportionnellement bien plus élevés que celui que supporte indirectement la bière, puisque le droit sur le malt n'est que d'environ 57 pour cent de sa valeur, tandis que les taxes sur les autres boissons ou leurs éléments vont depuis 100 jusqu'à 300, 600 et 900 pour cent du prix courant. L'abandon

de la taxe en discussion ne modifierait donc pas les goûts des consommateurs ; mais il aurait ce résultat certain, qu'en rendant libre la fermentation des grains que surveillait l'Excise, il favoriserait la distillation illicite des esprits, et compromettrait une autre branche importante du revenu public.

« Quant aux fraudes qui privent le Trésor d'une « partie du droit sur le malt, continue le ministre « des finances, je m'abstiendrai en ce moment d'é- « mettre une opinion sur la possibilité d'adopter « des moyens de répression. Il en sera de même « pour ce qui concerne la facilité à accorder aux « fabricants en les affranchissant des restrictions de « l'Excise. Il est inutile que je m'arrête à la dis- « cussion de ces points; car si malheureusement « la Chambre, mal éclairée sur la question, pronon- « çait l'abolition de la taxe, il serait tout à fait su- « perflu d'examiner de quelles améliorations ou de « quels changements sont susceptibles les règle- « ments de l'Excise, relativement à la fabrication « du malt et à la perception du droit. » Afin, toutefois, de satisfaire ceux des membres qui prétendaient que les règlements s'opposaient même à l'engrais des bestiaux, en ce que les fermiers ne pouvaient, sans encourir des amendes, faire macérer l'orge, le Chancelier de l'Échiquier fit connaître à la Chambre qu'une instruction de l'Excise autorisait ses officiers à tolérer cette opération, en s'assurant de la destination et de l'emploi des grains, et à n'y opposer d'obstacles que sur des soupçons

fondés de fraude. En même temps, et pour détruire l'impression qu'auraient pu produire des assertions tendantes à prouver que les réformes praticables dans l'Excise couvriraient en partie la perte que le revenu éprouverait par l'abandon de la taxe, le ministre établit que cet abandon, qui enlèverait à l'État 130 millions, ne permettrait dans l'organisation du service qu'une économie de 3 millions 750,000 francs; somme à laquelle on peut évaluer la part que prend l'exercice des fabriques de malt dans les frais généraux de l'Excise.

« En supposant, ajoute sir Robert Peel, que la « Chambre soit décidée à voter en faveur de la sup- « pression qui lui est proposée nonobstant toutes les « considérations qui militent pour le maintien de « l'impôt, quelle autre mesure va-t-elle adopter ? « J'admets pour le moment qu'elle a l'intention de « combler le déficit que créera la taxe abandonnée : « trois moyens se présenteront à vous, je l'espère, « d'atteindre ce but : ou par une augmentation des « droits déjà existants sur les autres objets de con- « sommation, ou en revenant à une contribution di- « recte sur les revenus (*property tax*) (1), ou par la « suppression d'une somme égale sur les budgets « des ministères. Examinons chacun de ces moyens.

« La Chambre peut avoir la certitude que je ne

(1) Pour ce qui est relatif au *Property tax*, voir la section 5 du Chapitre VI du présent Titre.

« suis point le partisan des dépenses inutiles, et « qu'aucun intérêt personnel ne me porte à con- « server les charges publiques à leur taux actuel ; « mais, je le demande à chacun des membres, en « jetant les yeux sur les réductions que lord Al- « thorp a apportées dans les budgets, sur celles que « j'ai récemment faites cette année, montant à « douze millions (francs), en est-il un qui, dans « sa conscience, pense qu'il soit possible d'obtenir « la plus légère économie sur les services.

« Je dois encore détromper ceux des membres « qui pensent qu'il serait possible d'obtenir le rem- « placement du produit de l'impôt sur le malt par « une addition aux droits sur d'autres objets de « consommation. Sur les vins, sur les esprits, du « moins, cette addition n'établirait pas les bases « d'une élévation permanente du revenu public. « Quant aux esprits d'abord, de quel avantage « une surtaxe serait-elle à l'agriculture? De quoi « sont-ils extraits? N'est-ce pas de la distillation « des grains qu'ils sont obtenus? Or, une taxe « additionnelle d'un schelling par gallon d'esprit « serait l'équivalent d'un droit de seize schellings « par *quarter* de malt. En présence des faits qui « nous sont connus, les membres qui demandent « l'élévation du droit sur les esprits, peuvent-ils « répondre qu'il en résulterait une augmentation « de revenu? Mais là seulement n'est pas le danger : « si, en frappant d'un nouveau droit les esprits dis- « tillés légalement, vous offrez une prime aux dis-

« tilleries illicites, ce n'est pas avec des grains en-
« core que sera faite cette distillation, mais avec
« des mélasses, qui, étant converties en esprit
« plus facilement et plus rapidement, offrent des
« moyens plus certains d'échapper à la surveillance.
« Et cette fabrication illicite n'offre pas aux fermiers
« l'espérance de voir les céréales plus recherchées.
« Chacun est d'accord sur ce point, que les esprits
« sont une matière essentiellement imposable, et
« que la taxe peut être poussée aussi loin qu'elle
« est conciliable avec la perception. Mais il ne faut
« pas oublier non plus que les progrès de la science,
« les perfectionnements apportés dans les appareils
« et dans les procédés de la chimie, ajoutent aux
« facilités de la fraude, plus rapidement que ne
« se perfectionnent les moyens de la découvrir. En
« ce moment, les distillations illicites sont portées
« à un tel degré dans les villes populeuses, qu'il
« faut nous garder de l'encourager par une éléva-
« tion du droit. Je crois avoir suffisamment démon-
« tré, qu'en recourant à ce moyen, vous courez à
« la fois le triple danger de ne servir aucun intérêt,
« de nuire à ceux de l'agriculture, et de ruiner le
« revenu public.

« J'arrive maintenant au troisième moyen pro-
« posé pour le remplacement de l'impôt sur le
« malt : je parle de la contribution sur les revenus
« (*property tax*). Dans une circonstance semblable,
« si ce n'est toutefois que le précédent Chancelier
« de l'Échiquier disposait d'un excédant de recette

« de trente-huit millions (francs), on proposa de « réduire à la moitié le droit sur le malt, la con- « tribution des maisons et celle des portes et fe- « nêtres, formant, en totalité, un revenu de 125 « millions (francs). La Chambre décida, à une « grande majorité, qu'un semblable déficit, s'il « avait lieu, ne pourrait être couvert que par le « retour au *property tax*. Maintenant ma prophétie « est que vous rendrez le *property tax* nécessaire; « qu'il vous faudra enfin y revenir, si vous renon- « cez au droit sur le malt. Vous toucherez aux « droits sur les articles de consommation générale, « sur le tabac, sur les esprits, sur le vin, et vous « vous trouverez dans un embarras tel qu'il vous « faudra revenir à un remplacement. Alors vous « arriverez au *property tax*. Je vous félicite, mes- « sieurs les représentants des intérêts territoriaux, « de vous être soulagés du poids de l'impôt sur le « malt, et de retomber sous une bonne contribu- « tion générale sur les biens-fonds et sur tous les « revenus (*a good comfortable property tax*), qui, « probablement encore, sera accompagnée d'un « tarif gradué. Et vous, qui représentez les terres « fertiles du pays, les terres fortes et profondes, « impropres à la culture de l'orge, je vous félicite « de l'avenir qui se présente devant vous. Si vous « pensez que cette substitution soit favorable à vos « intérêts, à la bonne heure! Mais plus tard, lors- « que vous reconnaîtrez votre méprise, ne venez « pas rejeter le blâme sur ceux qui vous ont donné

« le sage conseil de temporiser, et qui vous détour-
« naient d'échanger le léger fardeau du droit sur
« le malt contre le fouet du *property tax*.

« Une quatrième alternative se présente, celle
« d'un déficit, et rien autre chose. Beaucoup de
« membres, je le crains, préfèrent, non sans répu-
« gnance, un large déficit sans remplacement. Un
« honorable membre a indiqué le moyen d'un petit
« emprunt. Mais pourquoi pas un large emprunt?
« Pourquoi, si une fois vous adoptez le principe,
« hésiter sur le chiffre d'une augmentation de la
« dette en temps de paix? Ce membre, à la vérité,
« offre une garantie : « Vendez, nous dit-il, les
« terres du domaine, exigez des locataires de ces
« terres le *maximum* du fermage. » C'est la première
« fois que j'entends porter plainte de ce que le
« Gouvernement se montre propriétaire indulgent,
« ou de ce que la conservation de ses domaines
« est la source de l'augmentation du revenu perma-
« nent (1).

« Telle est, en résumé, la grande question qui
« va être résolue dans cette séance : Conserverons-
« nous intact l'honneur public, ou entrerons-nous
« dans la voie honteuse des *déficit*, de la sus-
« pension des payements, et de la violation des
« engagements nationaux? La probité a-t-elle été

(1) Pour ce qui concerne la nature, l'importance et l'emploi des revenus du Domaine, voir le Chapitre XII du Titre II.

« d'une mauvaise politique? Vos intérêts pécu-
« niaires ont-ils jamais souffert de votre fidélité?
« N'est-ce pas un fait qu'en soutenant la valeur des
« effets publics, et par un fidèle accomplissement
« des engagements nationaux, le Gouvernement a
« été en état, depuis l'année 1822, de réduire de
« 58 millions les intérêts de la dette publique? De
« la persévérance dans les mêmes voies, doivent
« résulter de semblables avantages. Nous avons en
« trois et demi pour cent seulement, une dette
« de 6 milliards 250 millions (francs), qui peuvent,
« je l'espère, être rachetés dans un court espace
« de temps. Le pays a recueilli les fruits de cette
« bonne foi, non-seulement sous le rapport du
« caractère national, mais sous celui des avantages
« matériels. Que si, au contraire, vous devenez
« moins soigneux de conserver intact l'honneur de
« l'Angleterre, et de soutenir le crédit national,
« vous ternirez une bonne renommée, et vous ta-
« rirez simultanément les sources futures d'une
« honorable économie. La Chambre, j'en ai l'espé-
« rance, ne se jettera pas dans les voies tortueuses
« des contradictions et de l'hésitation, où l'entraî-
« nerait l'adoption de la motion présentée. Qu'il
« me soit permis de vous rappeler que, dans cette
« même question du droit sur le malt, vous êtes
« revenus trois fois sur vos pas. La Chambre des
« Communes qui, en 1816, avait renoncé à une
« partie de cet impôt, se vit d'elle-même forcée d'y
« revenir en 1819. En mars 1821, une faible ma-

« jorité prononça la suppression du droit; mais, « au mois d'avril suivant, la Chambre reconnut la « nécessité d'abroger un vote qui déposait contre « l'entraînement de la législature. Pendant la ses- « sion de 1833, dans un moment d'erreur né des « avantages que semblait promettre une modéra- « tion de cette taxe, il fut résolu qu'elle serait ré- « duite; mais la réflexion ramena à la nécessité « d'annuler le lundi la résolution qui avait été « prise le vendredi précédent; et une contre-réso- « lution fut adoptée en ces termes :

« La Chambre décide que le déficit qu'occasion- « neraient, dans le revenu, la réduction du droit « sur le malt, et la suppression de la contribution « des maisons, et de celle des fenêtres, ne pourrait « être couvert qu'au moyen d'un *property tax*, et « qu'il en résulterait, dans le système des finances, « un changement complet qui serait inopportun « pour le moment.

« Si donc une majorité de la Chambre se pro- « nonçait en faveur de la proposition, et si en- « suite elle reculait effrayée à la pensée de la honte « d'un déficit, une seule et utile alternative reste- « rait à la Chambre : ce serait de se rétracter, de « se repentir, et de rétablir le droit sur le malt. « Le désir d'épargner au Parlement l'accusation de « légèreté et d'incertitude, et la honte, ce genre « de honte qui résulte de l'abrogation d'un vote « précipité et peu sage; ce désir me porte à vous « donner, avec autant de chaleur que de respect,

« le conseil de ne pas faire un premier pas dans la « voie qui conduit au déshonneur.

« J'ai l'entière certitude que le vote de cette « nuit prouvera que ma confiance dans la Chambre « des Communes n'a pas été déplacée. Quoi qu'il « en puisse être, ma conduite est exempte de re- « proche. Mon devoir se borne à donner l'avis qui « me paraît le meilleur, suivant mon jugement, et « à reporter sur ceux qui le repoussent, la respon- « sabilité de toutes les conséquences d'une déter- « mination précipitée et imprudente. »

Les hautes considérations présentées par le Chancelier de l'Échiquier, les sentiments de prudence et d'honneur national auxquels il s'adressait, l'emportèrent contre l'opposition à laquelle pouvait s'attendre un ministère nouveau qui avait succombé dans le choix du Président de la Chambre des Communes. La proposition de supprimer l'impôt sur le malt fut donc écartée à une grande majorité; et très-probablement le Royaume-Uni conservera, pendant longtemps encore, cette branche importante de revenu.

Laissant à part les entraves et les assujettissements que l'impôt nécessite pour les fabricants de malt et pour les brasseurs, il importe de connaître ce que l'existence des différentes taxes, qui affectent indirectement la bière, ajoute au prix de cette boisson habituelle des populations. Ces taxes se composent :

1° Du droit sur le houblon, qui a produit, en

1833, déduction faite de 346,000 francs acquittés pour *drawbacks* et restitutions...	5,708,000 fr.
2° Du droit sur le malt, dont le produit, réduit de 4 millions 950,000 francs pour pareils motifs, a été de.....	123,076,000
3° Du prix des licences annuelles auxquelles sont soumis les planteurs de houblon, les fabricants de malt, les brasseurs, les marchands et les détaillants de bière, et dont le produit a été de	7,729,000
TOTAL	136,513,000 fr.

La consommation moyenne étant, par année dans le Royaume-Uni, de 8 millions 200,000 barils anglais, ou de 13 millions 819,000 hectolitres, les divers droits que supporte la bière reviennent à 10 centimes par litre.

§ II.

Esprits fabriqués dans le Royaume-Uni (british spirits).

Les grains dans leur état de nature, ou préparés à l'état de malt, le sucre et les pommes de terre, sont les matières que l'on emploie, et les seules qu'il soit permis d'employer à la fabrication des es-

prits. Du reste, le code de l'Excise n'est à certains égards ni moins restrictif, ni moins assujettissant, en ce qui concerne la distillation, qu'il ne l'est pour d'autres industries; mais ses restrictions et ses exigences sont variées dans chacun des trois royaumes. On ne s'arrêtera qu'aux points principaux de ces dispositions et de leurs effets.

La loi ayant déterminé le minimum et le maximum du degré de fabrication des esprits, et le minimum étant bien moins élevé en Écosse et en Irlande qu'en Angleterre, il en est résulté, d'abord que la distillation s'est subdivisée en deux industries qui sont composées, l'une des distillateurs ou fabricants d'esprits, et la seconde, des rectificateurs (*rectifier or compounder*). Ces derniers, par une nouvelle distillation ou par des mélanges, ramènent les esprits au goût des consommateurs; et en raison du plus haut degré auquel la fabrication est obligée en Angleterre, non moins que des habitudes de la population de l'Écosse et de l'Irlande, la rectification dans ces deux royaumes est bien moins usitée que dans l'autre.

Il n'est pas permis aux distillateurs d'avoir leurs établissements à moins d'un quart de mille d'un rectificateur, et il leur est défendu de réunir à cette profession, dans la même maison, celle de rectificateur, de brasseur, de fabricant de liqueurs, de vinaigre ou de cidre, de raffineur de sucre; et les distilleries ne doivent avoir de communication intérieure ou particulière ni avec les établissements

dont la réunion est prohibée, ni avec les habitations des marchands ou des débitants d'esprits.

De la distillerie, les esprits ne passent chez le rectificateur, chez les marchands, ou chez le détaillant, qu'au moyen de permis qui ont pour objet de suivre le mouvement et la vente par l'exercice ou par l'inventaire; et il ne doit être délivré de permis au détaillant que pour les ventes qu'il fait à des particuliers, à moins qu'il ne prenne une licence de marchand. Mais la surveillance partagée entre 9,000 marchands ou détaillants n'est pas plus efficace que la délivrance des permis n'est utile pour réprimer la circulation illicite.

Bien que les opérations des rectificateurs ne soient passibles d'aucune taxe, il a fallu, dans l'intérêt du fisc, les soumettre aux obligations des déclarations préalables pour leurs travaux; aux exercices, aux inventaires, aussi souvent que les officiers le jugent convenable; et, suivant l'expression des commissaires enquêteurs, « ce commerce est du « nombre de ceux dont le contrôle et la surveil- « lance sont passés des mains du propriétaire à « celles des employés du fisc, sans que le Trésor « ait aucun droit à prélever. » De plus, la loi oblige les rectificateurs de l'Angleterre à charger leurs alambics d'une certaine quantité de liqueur. Tout récemment encore, il était interdit à l'Irlande d'exporter les esprits rectifiés ou les liqueurs dont ces esprits sont la base, ni dans la Grande-Bretagne, ni même à l'étranger : ce n'est qu'en 1836

qu'une loi a relevé en partie l'Irlande de cet état d'ilotisme commercial. Cette loi a autorisé l'admission dans la Grande-Bretagne des préparations et compositions mélangées d'esprits fabriqués dans ce pays, moyennant l'acquittement d'un droit complémentaire qui doit les assimiler aux esprits de l'Angleterre et de l'Écosse, et sauf remboursement au cas de réexportation.

L'Écosse, pareillement exclue jusqu'ici de l'importation en Angleterre, a obtenu des facilités analogues à celles qui viennent d'être accordées à l'Irlande.

Les conditions mises à l'obtention d'une licence de distillateur en Angleterre sont, d'occuper une maison d'un loyer de 250 francs au moins, et d'acquitter les contributions paroissiales. En outre, et à moins que l'établissement n'ait été autorisé antérieurement au mois d'avril 1825, une distillerie ne peut être créée que dans l'intérieur, ou à un quart de mille d'une ville de marché, réunissant au moins 500 maisons d'habitation.

La moindre capacité que puisse avoir un alambic, aussi en Angleterre, est de 18 hectolitres; et lorsque sa contenance est inférieure à 136 hectolitres, il n'est pas permis aux distillateurs de faire usage de plus de deux alambics pour la première distillation, et d'autant pour la seconde. En Écosse et en Irlande, les alambics d'une capacité de 181 litres sont généralement admis, et leur nombre n'est pas limité, lorsque le postulant produit un

certificat signé par trois juges de paix, attestant que sa moralité le rend digne d'obtenir une licence et qu'il possède une maison d'un revenu annuel de 125 francs. Les distillateurs y jouissent même de la faculté d'avoir un plus grand nombre de récipients que n'en ont ceux de l'Angleterre. Dans ce royaume, le robinet par où la liqueur fermentée s'écoule pour passer dans l'alambic est fermé à clef par les officiers, et n'est ouvert par eux que toutes les six heures; dans les deux autres parties du Royaume-Uni au contraire, l'usage de ce robinet est laissé libre, et une soupape est la seule garantie de toute introduction nouvelle dans l'alambic.

La grande capacité exigée pour les appareils de distillation en Angleterre, et les autres restrictions apportées à l'établissement des distilleries, devaient y concentrer cette fabrication entre un petit nombre de capitalistes : c'est ce qui a eu lieu. Tandis que le nombre des distillateurs, en vertu de licences, est dans l'Écosse de 260, et de 87 pour l'Irlande, en Angleterre dont la population est double de celle des deux autres royaumes, on ne compte que douze distilleries, qui payent seules pour près de 40 millions de droits chaque année. Ainsi, des combinaisons restrictives, toutes imaginées pour rendre plus facile et moins dispendieuse à l'Excise la surveillance des distillateurs, ont eu pour effet de créer un monopole légal, sans ôter à la fraude aucun des moyens que l'attrait du gain lui suggère. Ces moyens, dans chacun des trois royaumes,

sont en raison des prescriptions législatives et des facilités que le pays leur offre.

Dans toutes les grandes cités manufacturières de l'Angleterre, où le droit est équivalent à 206 francs par hectolitre, il existe des distilleries illégales dont les produits augmentent journellement. On estime que plus de mille alambics illicites sont en activité seulement à Londres et dans ses environs. A ce genre de fraude que prouvent de fréquentes procédures, se joignent d'abord celles que peuvent commettre les distillateurs patentés, lorsque la surveillance des employés se ralentit à leur égard, ainsi qu'on l'a vu en 1833; puis les soustractions facilitées par des bases de conversion qui sont inférieures au rendement des matières.

En Écosse, où le droit n'est que de 91 francs 50 centimes par hectolitre, la fraude se complique encore, 1° du parti que savent tirer les distillateurs d'une bonification ou *drawback* que la loi accorde sur le malt qu'ils emploient à la fabrication des esprits; 2° de l'introduction frauduleuse des produits de leurs fabriques en Angleterre, où le droit est plus que double. Cette exportation n'est que faiblement contrariée par les soixante hommes de la ligne spéciale, dont l'entretien coûte 248,000 francs.

Le droit à la fabrication des esprits en Irlande est resté le même qu'en Écosse jusqu'au 1er septembre 1834, époque à laquelle il a été descendu de 91 francs 50 centimes à 64 francs par hectolitre.

Cette réduction n'a été adoptée qu'après l'expérience faite de l'inefficacité de deux autres moyens, tels que l'Irlande seule peut en avoir été l'objet en matière d'impôt. Le premier, connu sous le nom de *town land fines*, consistait à rendre les habitants des paroisses pécuniairement responsables des amendes encourues par les distillateurs non licenciés que l'on ne pouvait atteindre ou découvrir, et des récompenses accordées à ceux qui avaient découvert la fraude. Ce système de répression inique, puisqu'il faisait tomber sur tous la peine encourue par un petit nombre, était devenu tellement odieux, qu'il dut céder, en 1822, à la manifestation du mécontentement général qu'il excitait. Alors fut créé le second moyen, qui n'est autre que le corps de mille hommes armés et organisés militairement, dont l'Excise dispose pour faire la police du revenu (*revenue police*), c'est-à-dire pour découvrir, saisir et détruire les matières et les matériaux servant à la fabrication illicite des esprits.

En 1832, dernière année pour laquelle les résultats de ce service soient connus, il a découvert 2,299 distilleries, saisi 974 alambics, 715 chapiteaux, 7,071 réfrigérants, 8,207 vaisseaux de toute espèce, 9,500 hectolitres de liqueur en fermentation; et il a été jeté à la mer ou détruit sur place, 18,900 hectolitres de malt, d'orge et d'avoine, et 52 hectolitres d'esprits, pour la partie seulement de ces produits qui a pu être constatée. Nonobstant ces exécutions, toujours plus nombreuses d'an-

née en année, la fabrication clandestine, toujours croissante aussi dans les campagnes, ne pouvait être réprimée par les officiers de l'Excise, « insuf-« fisants en nombre, mal choisis, et vendus à la « séduction pour la plupart. » Tels étaient les effets de ce relâchement, ou plutôt de l'impossibilité de combattre efficacement une fraude encouragée par la prime offerte par le tarif à la fraude, qu'au commencement de 1833, les esprits se vendaient publiquement au-dessous du droit, et que les distillateurs de bonne foi ou se ruinaient, ou se voyaient réduits à conserver d'immenses capitaux dans leurs magasins, en attendant un meilleur avenir.

Ces conséquences naturelles d'une tarification exagérée, que l'on prétendait soutenir par des moyens rigoureux, n'étaient pas moins funestes à la morale qu'aux intérêts bien entendus de la population et du Trésor : elles commencent à s'effacer en Irlande depuis la réduction du droit. Les résultats connus des produits de l'année 1835 prouvent que cette mesure n'a pas sensiblement affecté le revenu public, et que l'augmentation progressive des quantités consommées l'aura bientôt couvert de l'abandon forcé qu'il a fait en 1834.

En effet, avec un droit de 91 francs 50 centimes par hectolitre, les quantités qu'a pu atteindre l'Excise, et leur produit, n'ont été en 1833 que de.....	371,000 hect.	et 37,790,000 fr.
En 1835, au contraire, avec un droit de 64 francs, les préposés ont constaté.....	518,000 hect.	et 35,904,000 fr.
Dans l'espace de deux années, par conséquent, la fabrication licite a repris, tant sur les distillations clandestines que sur le smoglage, une quantité de.....	147,000 hect.	
Et cette conquête de l'industrie légitime n'a coûté au revenu que	»	1,886,000 fr.

Les conclusions générales de la Commission, en ce qui concerne les esprits, se réduisent à ce qui suit :

Pour l'Angleterre, sans rien changer ni à la quotité du droit, ni aux assujettissements de l'Excise, s'occuper d'un système de répression mieux combiné pour la destruction des distilleries illégales dans les villes populeuses; et assujettir à une surveillance plus réelle les distillateurs autorisés, tant dans leurs établissements que dans le transport des esprits qu'ils envoient chez les rectificateurs.

Pour l'Écosse, ramener le droit à 64 francs l'hectolitre, ainsi qu'on l'a fait pour l'Irlande; maintenir la bonification accordée sur les esprits extraits du malt; adopter des dispositions tendantes à restreindre l'interlope de l'Écosse en Angleterre, et à réprimer dans ce dernier royaume la fraude que favorise le mouvement des esprits.

L'Irlande était l'objet de propositions qui tendaient pareillement à rendre plus efficace l'action de la surveillance.

Un acte de la session de 1836 a consacré ces conclusions, à l'exception de la réduction du tarif pour l'Écosse, où le droit reste supérieur de 27 francs 50 centimes par hectolitre à celui de l'Irlande.

Si l'Administration et le Parlement savent modifier les tarifs, lorsque la nécessité en est démontrée dans l'intérêt combiné de la consommation et du revenu, ils ne se relâchent en rien, comme on voit, à l'égard des esprits, ni des moyens de surveillance, ni des formes compliquées de la constatation, ni des restrictions prononcées. Dans le gouvernement de l'Angleterre, une pensée qui domine toutes les autres, celle de procurer à l'État la somme de revenu que la foi publique et les services réclament, s'oppose à tout adoucissement dans les formes, lorsqu'il pourrait compromettre les produits attendus.

Considérées dans leur ensemble, à la faveur des réductions apportées à la taxe depuis 1823 jusqu'en 1828, les quantités soumises au droit avaient presque triplé avec une progression rapide durant cette période. En 1833, la consommation licite présentait au contraire 70,000 hectolitres de moins que cinq années auparavant; pourtant elle s'élevait encore dans le Royaume-Uni à 994,000 hectolitres. La somme de droits obtenus pour cette

fabrication constatée a été de....	131,464,000 fr.
En réunissant à ce produit celui des licences prises par les distillateurs, par les marchands et détaillants d'esprits, et aussi par les fabricants d'alambics, ci.....	9,794,000
on a, pour les droits qui atteignent directement ou indirectement les eaux-de-vie fabriquées dans le pays.....	141,258,000 fr.

§ III.

Taxes et émoluments additionnels aux droits d'Excise.

Dans l'Excise, de même que dans d'autres services, l'acquittement des droits qui profitent au revenu public n'est pas la seule obligation à laquelle soient tenus certains assujettis. Les détaillants d'eau-de-vie et d'autres esprits, qui sont désignés sous la dénomination générique de publicains (*publicans*), ne peuvent obtenir de l'Excise, soit la licence à prendre pour tout débit nouveau, soit le renouvellement annuel de la licence précédemment obtenue, sans la production d'une autre *licence*, dont la délivrance est réservée aux juges de paix du district, réunis en session spéciale annuelle.

Toute personne qui désire obtenir cette première licence ou autorisation des juges, doit, avant

d'en former la demande, faire connaître son intention par un avis qui est affiché, pendant trois dimanches consécutifs, à la porte de l'église ou de la chapelle, ou dans tout autre lieu apparent de sa paroisse. Le transfert par vente ou après décès, dans le courant de l'année, d'une licence de détaillant, est soumis à des formalités analogues. En outre, dans le cas d'un mouvement populaire, ou seulement d'apparence de trouble (*riot or probability of riot*), la décision de deux juges de paix suffit pour faire fermer dans le voisinage les établissements pourvus de licences.

L'expédition ou la délivrance de l'autorisation accordée par les juges appartient, comme tout ce qui émane de l'autorité judiciaire, au greffier de la justice de paix, dont l'intervention n'est jamais gratuite, ainsi qu'on aura occasion de le voir plus loin (1). La loi a déterminé les honoraires ou émoluments que lui et les constables sont en droit d'exiger de chaque prétendant à la licence. Le montant en est de 9 francs 40 centimes. En admettant que ce taux légal ne soit jamais dépassé, c'est pour les seuls détaillants d'esprits, qui sont au nombre de 85,300, un impôt additionnel de..... 802,000 fr.

Les droits qui profitent à l'État

A reporter..... 802,000 fr.

(1) Voir le Chapitre II du Titre III, section première.

Report. . .	802,000
forment un total de.....	141,258,000
La somme des avances faites par tous ceux qui prennent part à la fabrication, au commerce et à la débite des boissons spiritueuses, s'élève à.....	142,060,000 fr.

Et ce chiffre, rapproché de 21 millions 874,000 gallons ou de 994,000 hectolitres, fait ressortir l'impôt mis sur la consommation des esprits, à 6 francs 19 centimes par gallon, ou par litre à 1 franc 42 centimes.

§ IV.

Vinaigre.

Un droit de 2 francs 50 centimes par gallon, ou 55 francs par hectolitre, dont est frappé le vinaigre provenant de distillation, ne rapporte au Trésor que 600,000 francs pour environ 130,000 hectolitres qui sont livrés à la consommation. Il n'y a d'excepté de l'impôt que les acides pyroligneux extraits des bois et du goudron, lorsqu'on les vend dans leur état primitif, et les autres acides qui sont employés à la préparation du cuivre, du fer, de la soude et de l'alumine. Pour recueillir ce produit modique, 48 fabricants de vinaigre, 28 fabricants d'acide pyroligneux, et 77,151 débitants sont soumis, dans la fabrication, le mouvement, la vente, à des assujettissements dont l'exis-

tence suggère à la Commission d'enquête ces réflexions qui, à plusieurs égards, sont le résumé de la législation anglaise en matière de droits d'excise.

« On ne peut se rendre compte des motifs qui « ont pu faire considérer comme nécessaire, pour « assurer la perception d'un revenu aussi modi- « que, un enchaînement de dispositions aussi com- « pliquées et d'une nature aussi vexatoire : la loi « en vigueur ne contient pas moins de vingt-huit « clauses obligatoires ou restrictives, dont chaque « infraction est punie par une amende qui varie « depuis 2,500 jusqu'à 12,500 francs, et dont la « réunion forme un total de 62,500 francs.

« Le vinaigre étant employé comme mordant « pour l'impression des étoffes de coton, par con- « séquent, nos fabriques devant profiter de la sup- « pression du droit qu'il supporte; de plus, la ré- « duction du prix de cet article d'un usage général « devant être avantageuse à tous les consomma- « teurs, ces deux circonstances ajoutent de nou- « veaux arguments en faveur de l'abolition de l'im- « pôt. »

La Commission conclut à cette mesure, ainsi qu'à l'abandon immédiat des formalités de permis et de surveillance auxquelles les vinaigres sont soumis à la circulation et à la vente. Cette dernière proposition était faite de concert avec le *chairman* de l'Excise, qui voyait dans son adoption un moyen d'économie pour les frais de service. Le rapport des Commissaires n'a été publié que vers la fin de

la session de 1834; un acte rendu en 1836 a délivré la fabrication et le commerce des vinaigres des formalités gênantes auxquelles ils étaient soumis; mais le droit a été maintenu intégralement.

SECTION IV

Droits sur les produits des fabriques nationales.

§ 1er.

Droits sur les papiers, les cartons et les papiers de tenture.

1° *Papiers fabriqués et cartons.*

L'établissement des droits sur le papier, qui remonte à l'année 1711, est motivé dans l'acte qui l'autorise, « sur la nécessité d'accorder un subside « suffisant pour continuer la guerre, et de donner « au gouvernement les moyens d'arriver à une paix « avantageuse et durable. » Perçus sans interruption depuis lors, mais sujets dans leur quotité aux vicissitudes des autres impôts, ces droits ont été fixés jusqu'en 1836 aux taux ci-après :

		1re classe.	2e classe.
Papier ordinaire,	le kilogramme	» 66 cent.	» 33 cent.
Id. glacé, verni, et cartonnage	Id.....	» 69	» 51
Carton,	Id.....	» 69	» 34 1/2

Par addition aux autres priviléges dont sont en possession l'imprimeur du Roi et les Universités,

ces établissements jouissent de l'immunité des droits sur le papier qu'ils emploient, tant à l'impression des lois qu'à celle des livres d'enseignement et des Bibles dont ils ont le monopole. Cette faveur coûte au Trésor, et assure à ceux qui l'obtiennent une prime annuelle de 700 mille francs, qui est prélevée sur les produits bruts par confusion avec les *drawbacks*. Une disposition plus équitable assure la remise des droits aux fabricants de draps et d'autres étoffes de laine, pour les papiers et les cartons qui servent à la préparation de ces tissus.

« Les fabricants de papier, porte le rapport de « la Commission d'enquête, jouissent de ce grand « avantage, sous les règlements en vigueur, que « seuls de toutes les industries assujetties aux droits « d'excise, les procédés de leur fabrication sont « affranchis du contrôle des officiers de cette ad- « ministration. La Commission attribue à cette « heureuse exception les progrès que la papeterie « a pu faire, en profitant d'inventions nouvelles « dans la mécanique, notamment de celle qui, en « permettant de fabriquer et de sécher à la fois le « papier au moyen de cylindres mis en mouve- « ment et chauffés par la vapeur, donne les moyens « de confectionner en quelques minutes ce qui ne « pouvait l'être qu'en plusieurs semaines. »

Cette remarque applicable, il est vrai, à la papeterie, ne l'est pas entièrement aux fabriques de cartons; mais si l'art du papetier n'a pas été arrêté dans ses progrès par les prescriptions législatives,

comme les autres fabrications dont on aura à parler, les règlements n'ont rien négligé des formalités et des assujettissements dont l'accumulation peut conduire au but que doit se proposer toute loi d'impôt, celui d'assurer la perception du droit établi.

Ainsi, la déclaration première d'un propriétaire de papeterie doit contenir une description exacte de toutes les parties de son usine, et un inventaire descriptif de toutes les machines, cuves, presses, formes et autres ustensiles qui y sont employés, afin que les officiers puissent, dans leurs exercices, visiter et reconnaître les lieux, les objets décrits, suivre et surveiller la fabrication et ses résultats. Au sortir de la presse, le papier doit être formé en main, mis en rame, et immédiatement revêtu d'une enveloppe cordée d'une manière particulière, et par-dessus laquelle est collée une bande de contrôle délivrée en compte par la régie, et qui est destinée à recevoir par le fabricant l'indication de la quantité, de la dimension et du poids de chaque espèce de papier. Mais avant de procéder à la pesée du papier ainsi enveloppé et scellé, avis de l'opération doit être donné aux officiers de l'Excise, vingt-quatre heures à l'avance, s'il en existe dans le lieu où la papeterie est établie, et quarante-huit heures, si elle est située dans un endroit écarté de la surveillance. Après le pesage et la reconnaissance des qualités et quantités, le fabricant ne peut encore disposer de sa marchan-

dise; il est tenu de la conserver pendant vingt-quatre heures à la disposition du contrôleur, qui a la faculté de procéder, dans cet intervalle, à une contre-vérification. Avant que le papier sorte de la fabrique, il doit recevoir, sur chaque rame, l'empreinte de deux timbres; l'un, apposé par l'officier sur la bande de contrôle, au point de jonction de l'enveloppe, annonce que le droit a été constaté; l'autre, qu'on nomme *timbre de départ*, est fourni par l'Excise au fabricant: celui-ci indique le numéro de licence de la papeterie, et en caractères mobiles, la date de la sortie du papier. Il est appliqué par le fabricant à côté du timbre de constatation du droit. Tous les papiers revêtus de cette dernière empreinte doivent être expédiés dans les vingt-quatre heures qui suivent son application, sous peine d'une forte amende: une semblable peine est pareillement encourue pour l'infraction à chacune des prescriptions précédentes et de celles qui suivent encore.

Tout fabricant est soumis par la loi à des écritures et à des formalités qui n'ont évidemment pour objet que de faire concourir le producteur lui-même aux moyens de contrôler ses fabrications.

Sur un registre dont la formule imprimée lui est fournie par l'Excise, et qui doit être placé dans un lieu apparent de la fabrique, le papetier inscrit, jour par jour, le nombre de rames et de mains de papier fabriqué, par classe et par qualité, avec le poids présumé de chaque espèce, et, toutes les

six semaines, il remet ce relevé à l'officier chargé de la surveillance de son usine.

Journellement aussi, mais sur un registre qui lui appartient, il constate la quantité et le poids de chaque espèce de papier sorti de sa fabrique, la date de l'application du timbre de départ, le lieu de destination des envois faits, et le mode de transport employé. Ce registre doit, ainsi que le précédent, être tenu dans l'établissement. La communication, toutefois, n'en est due qu'à un officier d'un grade supérieur à celui de contrôleur, ou à celui-ci, lorsqu'il est porteur d'un ordre spécial du collecteur.

Suivant que les papeteries sont plus ou moins rapprochées du centre d'une division, les officiers les visitent ou tous les jours, ou quatre fois par semaine, ou cinq fois par quinzaine, de sorte que jamais l'exercice ne soit différé au delà de trois jours. Or, à chaque fois qu'un officier se présente dans un établissement, il lui est remis un état, signé par le fabricant ou par le chef d'atelier, contenant le détail des expéditions qui ont été successivement faites de toutes les qualités de papier. De plus, toutes les six semaines, ce même fabricant ou son représentant est tenu de remettre et de certifier sous serment au bureau de l'arrondissement, une déclaration écrite des quantités et du poids de chaque espèce de papier sur lesquelles le droit a été successivement établi.

Enfin, une fois par année, sur un avis qui lui

est donné une semaine à l'avance, le fabricant est dans l'obligation de préparer et de disposer tout le papier non encore pris en charge, d'en établir le calcul en rames et en mains, afin que l'inventaire puisse en être fait par l'officier. Celui-ci doit recevoir dans l'établissement toute l'assistance que son opération exige; et l'on dresse, pour le lui remettre, un état certifié de tout ce qui n'a pas encore été soumis au droit.

Ce reliquat, réuni aux quantités de papier pour lesquelles le droit a été constaté d'après les déclarations périodiques du fabricant, est rapproché du compte des fabrications établi aussi par ce même fabricant; et si la comparaison fait ressortir dans les quantités restantes et constatées, une différence de plus de dix pour cent au-dessous des quantités déclarées, l'officier qui procède à l'inventaire met à la charge du fabricant le droit dû sur les manquants, d'après le poids moyen de chaque espèce de papier.

Pour les cartons qui sont fabriqués ailleurs que dans les papeteries, il n'est permis d'employer que des papiers soumis au droit et qui n'aient été ni écrits ni imprimés, ni employés précédemment à tout autre usage; les rames doivent être ouvertes en présence d'un officier appelé à cet effet : celui-ci détruit les enveloppes et prend note sur son registre de la délivrance faite. Plus tard il est tenu compte au cartonnier des droits du papier dont il a fait usage, par déduction sur les

sommes dues pour ses propres fabrications. Ces cartonniers ne peuvent ni être en même temps fabricants de papier, ni avoir leur fabrique de carton à moins d'un mille de distance d'une papeterie.

Sont assimilés aux cartonniers, et en cette qualité assujettis à la déclaration préalable et au payement d'une licence, les fabricants de cartes à jouer, d'étuis, de boites à thé, et tous autres fabricants d'ouvrages faits avec des cartons ou des papiers collés. La surveillance dans ces fabriques se borne à constater de loin en loin l'ouverture de quelques rames de papier, et à se faire rendre un compte périodique des quantités employées. Du reste, ces fabrications ne sont ni soumises aux interdictions, ni admises aux restitutions de droit que la loi prononce pour les cartonniers.

Les établissements assujettis aux dispositions qui ont pour objet d'assurer la perception des droits sur le papier et sur le carton, sont partagés dans le Royaume-Uni en 548 papeteries, dont les quatre cinquièmes appartiennent à l'Angleterre, et en 57 fabriques de carton qui, à l'exception d'une que possède l'Écosse, sont toutes dans ce même royaume.

Les produits obtenus dans ces fabriques prennent, depuis quelques années, un accroissement sensible : ils ont été pour l'année terminée au 5 janvier 1834;

En papier de première et de seconde classe,

de	30,574,000 kilog.
En cartonnage et papier glacé ou verni, de.....	1,422,000
Et en cartons, de.....	938,000
En totalité, de.....	32,934,000 kilog.

Les plaintes des fabricants de papier et les observations des Commissaires enquêteurs portaient principalement sur la distinction du papier en deux classes, et sur la quotité du droit, dont les fâcheux effets retombent sur le commerce de la librairie.

La loi, en effet, rangeait dans la première classe et comme tels soumettait au maximum du droit, « tous les papiers et les cartons qui ne sont pas « fabriqués uniquement avec de vieux cordages « goudronnés, sans qu'aucune partie du goudron « en ait été extraite et sans addition d'aucune autre « matière première. » Cette distinction de la loi, source intarissable de contestations entre les officiers de l'Excise et les assujettis, avait de plus l'inconvénient d'être disproportionnée dans l'application des droits, depuis que les câbles goudronnés, très-abondants pendant la guerre et avant l'adoption des chaînes câbles, ont plus que doublé de prix, tandis que les matières propres à la fabrication des papiers fins ont diminué de 10 à 12 pour 100. De plus, l'industrie étant parvenue à neutraliser l'odeur du goudron, sans l'extraire des vieux cordages, il en résultait que le moyen de dis-

tinguer les papiers de première et de seconde classe n'existait plus depuis longtemps, et qu'une partie du droit échappait par la substitution des papiers de première classe à ceux de seconde.

« Comme remède à ces inconvénients, la Com-
« mission d'enquête demandait 1° que la distinction
« des papiers en deux classes fût abandonnée;
« 2° qu'aussi longtemps qu'il faudra que cette
« fabrication soit soumise aux perceptions de l'Ex-
« cise, le droit fût unique, uniforme et réduit
« à 15 centimes par livre sur toute espèce de pa-
« pier indistinctement; 3° que les cartons de diver-
« ses qualités fussent pareillement réunis en une
« seule classe et soumis à un droit unique, dont
« le *maximum* serait de 17 francs 50 centimes le
« quintal. »

Pour cette branche d'industrie, comme pour les autres, la Commission sollicitait encore la modération des amendes, notamment de celle de 5,000 francs qui est prononcée en cas de fausse application ou de perte de bande de contrôle. « Les peines
« pécuniaires, quelque énormes qu'elles soient, ne
« sont et ne seront jamais un moyen de réprimer
« la fraude, tant qu'elle sera excitée par l'élévation
« des tarifs. »

Si le Gouvernement n'a pu accueillir toutes ces demandes, il s'est du moins montré unanime avec la législature pour accorder les adoucissements que réclamait la fabrication des papiers comme matière première de l'imprimerie et de la librairie.

Conformément au vœu émis par les Commissaires, un acte de la session de 1836, abandonnant la distinction de qualités, a réduit le droit sur les papiers ordinaires, au taux uniforme de 33 centimes par kilogramme, et la taxe sur les autres productions des papeteries a été modérée dans une égale proportion. En même temps, l'amende de 5,000 fr. applicable au cas de perte de bande de contrôle a été ramenée à 250 francs; et plusieurs des professions qui emploient le papier comme élément de leur industrie ont été affranchies de l'exercice.

2° *Papiers peints.*

C'est au moyen de la prise en compte des feuilles, du mesurage, de l'estampillage, et d'écritures ou de déclarations contradictoires, que sont établis les droits sur les papiers de tenture. Ce droit est de 17 centimes par mètre carré, ou environ 2 francs 70 centimes par kilogramme, en sus des 33 centimes par kilogramme, dont le papier est encore frappé à la fabrication. La valeur vénale des papiers imprimés étant de 3 francs 10 centimes le rouleau, et les deux droits montant ensemble à 1 franc 55 centimes, il s'ensuit que l'impôt est égal à la valeur de la marchandise, dont il augmente par conséquent le prix de 100 pour cent. Sur les papiers communs, dont le débit est décuple des autres, l'augmentation est de 150 et de 200 pour cent. Dans cette évaluation ne sont compris ni

le prix de la licence qui est de 100 francs, ni les frais accidentels, ni les pertes de matières, auxquelles l'assujetti est exposé pendant le cours de sa fabrication. Ces pertes doivent résulter des dispositions qui veulent que le droit soit assis sur le papier préparé et mesuré avant l'impression, de sorte que sur les feuilles et sur les rouleaux qui peuvent être altérés dans le cours de la fabrication, la matière et le droit sont perdus. Ce qui est remarquable encore dans la législation concernant les papiers de tenture, c'est que, contrairement aux autres articles assujettis qui, en cas d'exportation, donnent lieu à la restitution de la totalité des droits acquittés, le *drawback* de celui-ci ne comprend pas l'impôt payé à la papeterie.

Il paraît certain que cette fabrication donne lieu à des soustractions de droits considérables. La fraude est pratiquée surtout par les fabricants de papier peint de l'Irlande, au nombre de 46, dont l'industrie s'exerce d'une manière non moins préjudiciable au revenu qu'aux intérêts des fabriques de la Grande-Bretagne. On en compte 108 dans l'Angleterre et deux seulement en Écosse. La fabrication totale est de 7 millions 315,000 mètres carrés, dont le droit produit environ 1 million 500,000 francs.

Au sujet de cette branche de revenu, la Commission d'enquête avait exprimé l'opinion que la suppression de l'impôt sur les papiers de tenture était absolument nécessaire pour le développement

de ce genre d'industrie, et pour que le Trésor pût, par une plus grande consommation, recueillir complétement les avantages que lui promet la réduction proposée sur la fabrication du papier. Cette combinaison a été adoptée; et le même acte qui, en 1836, a réduit de moitié le droit en fabrique sur le papier ordinaire, a prononcé l'abandon du droit supplémentaire que payaient les papiers de tenture.

§ II.

Droits sur les savons.

Les savons, déjà atteints indirectement dans plusieurs des substances qui servent à leur composition, par les droits à l'importation des soudes, de l'huile, des résines et du suif, sont encore frappés, au moment de la fabrication, d'un droit qui, maintenu à 68 centimes par kilogramme jusqu'au mois de juillet 1833, et réduit de moitié à cette époque, égale encore 60 ou 65 pour cent du prix de la marchandise.

Vingt-neuf lois rendues depuis un siècle, toutes dictées par l'intention de saisir dans le savon toute la matière imposée, ont soumis la fabrication à une telle complication de règles et d'amendes, que, malgré les découvertes faites par la chimie, les fabricants n'ont pu s'écarter de la routine dans laquelle ils sont étroitement renfermés par les actes législatifs.

A part les obligations qui lui sont communes avec les assujettis des autres professions, le fabricant de savon ne peut ni remplir une chaudière, ni ouvrir un caveau, ni disposer d'une casserole ou de tout autre lieu ou ustensile renfermant ou destiné à manipuler une substance propre à la fabrication ; ni mettre le feu à un fourneau, sans avoir prévenu, douze heures à l'avance dans Londres, et vingt-quatre heures dans les comtés, un officier de l'Excise, qui vient ouvrir les serrures ou les cadenas qu'il a fermés à la fin de la précédente opération. Lorsqu'une fabrique est soupçonnée d'intentions frauduleuses, un assistant y est placé en surveillance; mais, en toute circonstance, un officier est présent à la pesée des matières, à leur mélange dans la chaudière, et prend note sur son registre de ces quantités. D'après un nouvel avis, il assiste pareillement au transport du savon de la chaudière dans les formes ou refroidissoirs, dont la loi a réglé les dimensions. Elle a fixé encore les heures de la journée auxquelles cette opération peut avoir lieu, le temps que l'on doit y employer, suivant les quantités de matières en fusion, et prononcé sur le délai dans lequel les savons durs doivent être coupés, et sur la forme qu'il faut leur donner pour la vente.

Pour certaines qualités de savons, les écumes sont remises dans la chaudière et mélangées en présence d'un officier, avec une quantité de graisse dont la loi a déterminé soigneusement la proportion.

Si la quantité de savons durs obtenue par une cuite est inférieure à ce que devaient produire les matières prises en charge par l'officier, la différence est imposée comme le reste, sauf une allocation légale. Un fabricant ne peut prétendre à aucune remise pour les savons détériorés, brisés, ou pour les fragments faits en coupant, et qu'il est obligé de refondre, sous peine d'amende.

Les officiers de l'Excise sont autorisés à faire procéder à l'inventaire des substances qui doivent exister dans les magasins d'une fabrique, par le jaugeage ou par le pesage : dans le cas de manquant non justifié comparativement aux déclarations d'entrée, les matières sont imposées comme savon fabriqué, dans une proportion déterminée. Afin de reconnaître s'il n'existe pas dans les chaudières quelque moyen de détourner les matières en fusion, tous les mois un officier en fait la visite : il a le droit encore de faire creuser dans le sol, de faire percer les murs ou les cloisons pour rechercher ou suivre les conduits secrets; et l'auteur de l'un de ces moyens de fraude encourt une amende de 125,000 francs.

Le fabricant est obligé de tenir enregistrement détaillé de chaque fabrication. Lorsque le savon sort de ses magasins, toute quantité au-dessus de 28 livres ne peut être expédiée, sans avis préalablement donné aux officiers. Elle doit être accompagnée d'un certificat d'origine détaché d'un registre à souche fourni par l'Excise, et contenant,

entre autres indications, celle du destinataire. La voiture servant au transport et les colis doivent porter le mot *savon* en caractères dont la loi a déterminé la dimension; et toute omission est punie par 2,500 francs d'amende.

Ces moyens de surveillance et de police fiscale s'étendent même au delà des fabriques de savon. Les fabricants de chandelles, les fondeurs de suifs continuent d'être soumis à l'exercice, depuis même que la chandelle a cessé d'être taxée. Les marchands de savon sont, dans plusieurs circonstances, exposés à des peines pécuniaires; et les soudes, les potasses, ou d'autres substances propres à cette fabrication, peuvent être saisies, lorsqu'elles se trouvent en la possession de personnes qui ne sont pas fabricants déclarés.

Tant de rigueurs réunies sur une même fabrication ne pouvaient que réduire le nombre de ceux qui s'y livrent; et tandis que les manufactures qui sont libres augmentent en nombre, les savonneries, dont on comptait 531 en 1831, dans le Royaume-Uni, n'étaient plus que de 499 en 1833. D'un autre côté, tandis que l'Excise exerce dans les fabriques de la Grande-Bretagne une surveillance excessive autant que minutieuse, l'absence d'unité dans l'application de l'impôt, et une erreur commise dans la quotité du *drawback*, ont ouvert de larges voies de fraude, dont le commerce profitait habilement. C'est ainsi que l'Irlande, où les fabricants de savon ne payent qu'un simple droit de licence, déverse

ses produits dans le Royaume-Uni, et que, dans l'un des principaux ports de l'Angleterre, deux maisons obtenaient, pour l'exportation en Irlande, des *drawbacks* supérieurs à la valeur des marchandises expédiées, qui rentraient bientôt en interlope. Ces abus signalés à la Chambre des Communes en 1830 ont été suivis, près de quatre ans après pour la Grande-Bretagne, d'une modération des droits et d'une nouvelle fixation des *drawbacks*. Mais l'Irlande reste heureusement exempte d'un impôt que les hommes d'État signalent comme impolitique, « et d'un mode de surveillance dont la « complication, inventée pour prévenir la fraude, « n'a pour résultat que d'y exciter, et surtout de « décourager les fabricants honnêtes. »

Depuis la réduction du droit, cependant, la fabrication paraît renoncer aux moyens frauduleux qu'elle mettait en œuvre contre l'Excise : les quantités de savons atteintes par l'exercice en 1832 ne dépassèrent point 59 millions de kilogrammes; en 1834, dans l'année qui suivit la remise de moitié sur la taxe, elles ont été portées à 70 millions.

§ III.

Droits à la fabrication de la verrerie, des glaces et des cristaux.

Les droits à la fabrication du verre, établis dans la Grande-Bretage en 1697, n'ont été étendus à l'Irlande qu'en 1797 pour les bouteilles, et en 1825

seulement pour les autres qualités. Jusqu'à la fin de 1835, ils étaient fixés uniformément pour le Royaume-Uni,

A 1 franc 38 centimes par kilogramme sur les cristaux de toutes qualités et sur les flacons,

A 1 franc 47 centimes sur les glaces;

A 1 franc 81 centimes sur les verres à vitre de première qualité, et sur les autres verres blancs façon d'Allemagne (*crown and German sheet*);

A 74 centimes sur les verres à vitre communs (*spread or broad glass*);

Et à 17 centimes aussi par kilogramme, sur les bouteilles communes.

Des fabrications que l'Excise atteint, l'art de la verrerie est, sans contredit, celui qui ressent le plus fortement, sous tous les rapports, les effets du régime prescriptif et rescriptif auquel il est soumis par les dispositions réglementaires qui n'ont en vue que de réaliser la taxe imposée. Sans entrer dans l'énumération fastidieuse de déclarations assujettissantes que la loi exige pour chaque degré de fabrication; des interdictions qu'elle prononce; des détails minutieux dans lesquels elle descend pour la forme et les dimensions à donner aux fours à recuire le verre et les cristaux; des amendes qu'elle prononce depuis 2,500 jusqu'à 125,000 francs, un petit nombre d'indications suffira pour donner l'idée de cette législation.

Pour le cristal, le temps à donner à la fusion des matières est fixé; le décompte des droits à payer

est établi d'après le poids des matières mises dans le creuset; mais si les cristaux obtenus dépassent de 40 pour cent le poids présumé, l'excédant est taxé de manière à élever le droit à 1 franc 61 centimes par kilogramme au lieu de 1 franc 38 centimes. Un creuset qui se brise peut être ouvert hors de la présence d'un officier de l'Excise; mais si la matière en est retirée, sans qu'il en soit témoin, le droit est acquis au fisc.

Pour les verres à vitre, le fabricant ne peut dépasser une épaisseur donnée.

Sur les bouteilles communes, le droit est toujours calculé sans allocation pour la casse : il n'est pas permis de faire des bouteilles de ce genre au-dessous d'une certaine dimension; la matière en fusion doit être soufflée dans l'espace de six heures, après qu'elle a été retirée des fourneaux. Enfin, il est interdit aux verriers d'employer à cette fabrication le rebut ou culot du verre à vitre : les fabricants sont obligés de jeter cette matière, qui serait d'un très-bon usage pour les bouteilles dont elle réduirait le prix. Le motif allégué par l'administration de l'Excise pour maintenir cette interdiction, est qu'au moyen de ce mélange, les bouteilles communes pourraient être confondues avec celles de cristal. — « Il est impossible, dit à cette occa« sion la Commission d'enquête, d'imaginer un « exemple qui mette plus en évidence les funestes « effets des règlements de l'Excise. »

Les conséquences générales de ces règlements

législatifs et de l'impôt qu'ils prétendent assurer sont révélées par une série de circonstances que la Commission d'enquête et les organes même du Gouvernement ont établies. Voici les principales :

Les quantités de verre soumises au droit, d'après la constatation de l'Excise, s'élevaient pour la Grande-Bretagne,

	CRISTAUX ET GLACES.	VERRE A VITRE BLANC.	VERRE A VITRE COMMUN.	BOUTEILLES COMMUNES.
	kilog.	kilog.	kilog.	kilog.
En 1794 à.....	3,435,000	4,264,000	1,047,000	11,556,000
et en 1834 à.....	5,194,000	6,945,000	344,000	17,476,000
	kilog.	kilog.	kilog.	kilog.
Augmentation.....	1,759,000	2,681,000	»	5,920,000
Diminution.....	»	»	703,000	»

Ainsi, dans une période de quarante années, pendant lesquelles la population a doublé, nonobstant l'immense accroissement de la richesse publique, de l'aisance et du luxe qui l'accompagnent, la fabrication n'aurait profité que d'environ moitié sur les cristaux et les glaces, les verres à vitre blancs et les bouteilles, tandis que sur le verre à vitre commun elle aurait perdu plus des deux tiers.

Heureusement pour l'industrie de l'Angleterre, cette dépression n'est qu'apparente : il est prouvé qu'une forte partie des fabrications et des droits est soustraite au fisc. La fraude est attribuée à l'impuissance d'une surveillance dont les frais sont évalués à dix pour cent du produit, et aussi à la

facilité avec laquelle les contrevenants obtiennent, même au cas de récidive, des transactions que les rigueurs de la peine rendent inévitables. C'est notamment sur les cristaux que la fraude s'exerce. Indépendamment du préjudice qu'elle cause aux fabricants qui y restent étrangers, et au Trésor, il est reconnu que sur plus de deux millions de francs en *drawbacks*, dont l'État supporte les dépenses pour les exportations, la plus grande partie de cette somme est payée pour des verres qui n'ont pas acquitté l'impôt. L'affaiblissement de prix que permet cette double fraude, et plus encore les obstacles que la loi oppose au perfectionnement de l'industrie, a conduit récemment à la clôture des établissements les plus considérables en Angleterre, en Écosse et en Irlande. Le propriétaire d'une fabrique considérable de produits chimiques a déclaré qu'il n'avait pu continuer des expériences dont le résultat devait être de fabriquer un verre vert qui n'aurait pu être distingué du cristal, et qui, pour les préparations de la chimie, eût été préférable à cette dernière qualité, qui n'est pas à l'abri de l'action de certains acides. « Ces obstacles ont « rendu l'Angleterre tributaire de l'étranger pour « les verres verts et pour les verres de télescope, « bien qu'elle possède tous les éléments et tous les « moyens d'en faire de la plus belle qualité. »

Le revenu que le Royaume-Uni achète par tant d'inconvénients qui pèsent sur 226 verreries déclarées, est au brut de 21 millions de francs, sur

lesquels les prélèvements pour *drawbacks* et frais de perception ne laissent au Trésor que 17 millions. « S'il nous était loisible, disent les membres « de la Commission d'enquête, d'étendre nos in- « vestigations à tout ce qui a rapport à l'art de la « verrerie, il nous serait aisé de démontrer jusqu'à « l'évidence tout ce qu'a d'impolitique et de fu- « neste dans ses conséquences, une taxe qui affecte « à la fois les intérêts des fabricants, ceux des con- « sommateurs, non moins que notre commerce « d'exportation, et qui, lorsqu'on la compare aux « faibles ressources qu'elle procure à l'État, ne « peut qu'appeler sur elle une réprobation géné- « rale..... En ce qui concerne les cristaux, à moins « que la législation ne subisse des changements « notables, on doit s'attendre à perdre en presque « totalité le revenu que produit cette fabrication, « et à voir ceux qui s'y livrent sous le régime de « l'Excise, ou renoncer à leur industrie, ou mar- « cher à une ruine certaine..... La Commission dé- « clare qu'il est urgent de renoncer, aussitôt qu'il « sera possible, aux droits sur le verre, attendu « qu'il n'est pas un impôt qui réunisse contre lui « plus d'objections, et qui soit plus en opposition « avec les saines doctrines de la contribution..... « La taxe qui porte sur les cristaux devrait donc « être la première abandonnée : si l'état des finan- « ces ne permet pas au Gouvernement d'accorder « ce soulagement entier, la Commission propose « de réduire le droit des deux tiers. Cette réduc-

« tion relèvera les fabriques de cristaux de l'état « d'incertitude et de décadence où elles sont tom- « bées; elle mettra en même temps le manufactu- « rier honnête en état de continuer son commerce, « sans redouter la concurrence ruineuse qu'il trouve « dans les produits que l'on soustrait aux droits « aussi bien dans les établissements déclarés que « dans les verreries clandestines. »

C'est en 1834 que les membres de la Commission s'exprimaient ainsi. Déjà l'urgence de cette modération de taxe avait été signalée en 1830 à la Chambre des Communes. Dans la session de 1835, le Chancelier de l'Échiquier a proposé, et le Parlement a adopté la réduction du droit sur les cristaux, à 16 centimes par kilogramme sur la matière première, ce qui équivaut à 46 centimes sur les produits fabriqués.

§ IV.

Droits sur les briques et les tuiles, sur les bouteilles de grés et sur l'amidon.

De ces droits, d'un produit peu considérable comparativement aux précédents, il ne reste plus aujourd'hui que celui sur les briques. Indépendamment de la taxe qu'elles supportaient, ces fabrications étaient assujetties à des formalités et à des prescriptions analogues à celles qu'il a fallu décrire pour les articles précédents, et qu'il serait inutile de répéter ici.

Mais un fait recueilli par la Commission d'enquête, à l'occasion de l'impôt sur l'amidon, pourra donner la mesure de l'influence funeste que les lois fiscales exercent sur l'industrie en général, lorsque, par le choix des matières qu'elles soumettent à l'impôt, elles conduisent à intervenir d'une manière restrictive ou réglementaire dans la fabrication.

Une manufacture de fécule de pommes de terre s'était formée à Glascow sur une grande échelle. Indépendamment des avantages que cette fabrication promettait en procurant un aliment nutritif, elle avait celui, plus grand peut-être, de fournir à très-bon compte une substance propre à faire la colle dont les tisserands se servent pour humecter les fils avant de les employer sur le métier, colle que jusque-là on n'avait pu obtenir qu'avec du froment tiré de l'Amérique. L'établissement prospérait rapidement, et des demandes lui étaient adressées des contrées manufacturières de l'Irlande et de l'Écosse, lorsque cette prospérité et ses bons effets furent tout à coup arrêtés. « La manufacture « de fécule fut obligée de suspendre ses travaux, « d'après une décision du *Board* de l'Excise, qui « enjoignait aux propriétaires de prendre une li- « cence comme fabricants d'amidon, et de se con- « former aux dispositions des lois en ce qui con- « cerne cette fabrication. »

En terminant cette partie de leurs investigations,

les membres de la Commission d'enquête insistent sur l'urgente nécessité de prendre une détermination sur les trois objets suivants :

« 1° La réunion en un seul code des lois concer-
« nant les différents droits d'excise.

« 2° La révision, dans un but de simplification,
« des règlements de ce service, en ce qui concerne
« chacune des industries ou des professions com-
« merciales qui y sont soumises, attendu que la
« multiplicité et la complication actuelles de ces rè-
« glements met les fabricants et les commerçants
« dans l'impossibilité de les connaître et de s'y
« conformer.

« 3° La révision et la réduction des peines pécu-
« niaires qui, infiniment trop multipliées, sont
« applicables, aussi sans distinction et d'une ma-
« nière trop disproportionnée, à des contraven-
« tions nombreuses à la vérité, mais qui, excusa-
« bles pour la plupart, sont punies généralement
« par des amendes trop élevées. »

SECTION V.

Droits sur les ventes par adjudication publique.

Ce droit n'a aucune analogie avec les autres taxes dont l'Excise suit la perception, ni dans les objets qu'il doit atteindre, ni quant au mode d'assiette et de recouvrement. Suivant la remarque judicieuse

de la Commission d'enquête, il serait mieux placé dans les attributions de l'administration à qui appartient le recouvrement des droits de timbre et des droits à la mutation des propriétés, que dans celles des préposés qui n'opèrent que par exercice.

Ce fut à l'époque de la guerre avec ses colonies de l'Amérique septentrionale que la Grande-Bretagne connut cet impôt, qui n'a été introduit en Irlande qu'en 1797. Au moment de sa naissance et des besoins qui avaient déterminé son adoption, il consistait : 1° dans un droit d'un et un quart pour cent sur le prix de vente ou d'adjudication aux enchères, des immeubles de toute nature possédés à quelque titre que ce soit; des baux de domaines, de maisons, de parts d'héritages, de rentes foncières ou autres, d'instruments aratoires, et de tous autres objets servant à l'exploitation des terres; de navires et de vaisseaux, et de tous les intérêts reversibles dans les fonds publics; 2° dans un droit de deux et demi pour cent du prix de vente aussi aux enchères de tous les objets d'ameublement et d'ornement à demeure ou mobiles; de la vaisselle plate, des bijoux, des tableaux, des bibliothèques, des chevaux, des voitures, et de tous autres biens meubles ou de cheptel, quels qu'ils soient.

Les seules exceptions que la loi primitive admit s'appliquaient 1° aux biens meubles et immeubles, lorsqu'ils étaient rachetés par le propriétaire ou pour lui; 2° aux propriétés de même nature dont

la vente serait ordonnée pour le compte du Trésor, du Gouvernement, des décimateurs et des créanciers de faillis, tant par les Cours de Chancellerie et de l'Échiquier, que par les *Boards* des Douanes, de l'Excise, de l'Amirauté, ou par d'autres autorités compétentes, ainsi qu'aux marchandises vendues par la Compagnie des Indes; 3° aux marchandises des colonies d'Amérique, lorsque la vente en serait faite dans l'année et pour le compte de l'importateur; aux vaisseaux avec leurs gréements, apparaux et mobilier; aux cargaisons provenant de prises condamnées comme telles; aux vaisseaux et marchandises échoués, naufragés ou vendus pour le compte des créanciers; 4° aux cessions de baux, aux bois et aux taillis, aux mines et aux carrières, et aux matériaux ou ustensiles servant à leur exploitation; enfin, aux produits du sol non manufacturés, pourvu que la vente de ces objets soit faite sur les lieux de production.

En s'éloignant des circonstances qui l'avaient vu naître, et à mesure que les besoins du Trésor devinrent moins pressants, l'impôt fut modifié par un grand nombre d'exceptions qui sont disséminées dans dix-huit actes du Parlement et dans six décisions de la Trésorerie.

Dans l'état présent de la législation, la quotité des droits, les objets sur lesquels ils portent, et le produit, se résument par ce qui suit :

	QUOTITÉ DU DROIT		PRODUIT DANS L'ANNÉE FINISSANT LE 5 JANVIER, 1834.
	DANS LA GRANDE-BRETAGNE.	EN IRLANDE.	
Ventes aux enchères publiques de biens-fonds, de maisons, de rentes, de navires, de bijoux, d'argenterie, de vaisselle plate et d'autres objets de mobilier.....	7d. par Lst. ou 3 p. °/o	6d. par Lst. ou 2 1/2 p. °/o	fr. 2,305,000
D'ameublement, de chevaux, de voitures et d'autres objets meubles ou de cheptel.....	1sh. par Lst. ou 5 p. °/o	10d. par Lst. ou 4 p. °/o	3,709,000
Des laines du pays....	20 cent. pour 100 kilog.	20 cent. pour 100 kilog.	*Mémoire.*
Des marchandises importées de l'étranger, pour la première vente seulement.....	1/2 p. °/o	1/2 p. °/o	86,000
Total du produit.....	.....	.....	6,100,000
A ce total doit être ajouté ce que payent, pour l'obtention de la licence annuelle, les 3,686 commissaires-priseurs par le ministère desquels s'opèrent les ventes publiques; licences dont le produit s'élève à.....	.....	.....	480,000
Ensemble	.....	.....	6,580,000

Différente en cela des licences des autres assujettis à l'Excise, dont le prix est fixé pour chaque profession, celle d'un commissaire-priseur (*auctioneer*) se paye d'abord 125 francs; puis, s'augmentant de la valeur d'une licence additionnelle, en raison de la nature des ventes auxquelles il se livre successivement, elle peut s'élever jusqu'à 750 francs. Mais, à l'exception de quelques vendeurs publics, que l'importance de leur clien-

telle met en évidence, la plupart savent se soustraire au payement des taxes supplémentaires : c'est ce qui résulte du produit des licences, comparé au nombre de ceux qui doivent en acquitter le prix. De cette manière, les commissaires-priseurs parviennent à établir une compensation illicite entre l'impôt dû pour leur profession, et d'autres frais occasionnés par le renouvellement annuel d'une garantie souscrite par trois cautions qu'ils sont tenus de fournir, et qui coûte beaucoup en droit de timbre.

Ce cautionnement n'est pas exigé dans l'intérêt des tiers qui confient le soin d'une vente aux commissaires-priseurs : il a pour objet d'assurer le payement des droits dus à l'État ; payement qui qui doit être réalisé dans le délai de vingt-huit jours, pour les adjudications faites dans la métropole, et dans celui de quarante jours, pour les ventes opérées dans les comtés. Quant aux modes d'assiette et de contrôle de l'impôt, voici en quoi ils consistent :

Toute vente doit être annoncée à l'avance par affiches; et le même jour, ou, dans les vingt-quatre heures, le commissaire-priseur remet au collecteur de l'Excise, ou au bureau le plus voisin, un catalogue imprimé de chaque objet ou lot à vendre, dont le contenu est transcrit sur un registre. Il est remis au commissaire-priseur des formules imprimées sur lesquelles il inscrit les résultats de la vente; puis, à l'époque fixée pour l'acquittement

des droits, il revient avec une déclaration, faite sous serment, du nombre des lots vendus, du montant de l'adjudication, et de la somme à payer. Le contrôleur a pour moyen unique de vérifier l'exactitude de ces déclarations, leur rapprochement avec les catalogues, ou les affiches qui ont été déposées précédemment. D'un autre côté, lors de sa tournée de recouvrement, le collecteur prend toutes les informations convenables pour découvrir s'il n'a pas été commis dans les déclarations quelque omission, ou quelque atténuation préjudiciable au Trésor.

Ces fraudes étaient à craindre dans un mode qui, n'attribuant à l'Excise qu'un contrôle nominal exercé par des écritures insignifiantes, a fait du commissaire-priseur l'agent réel et indépendant de l'assiette et du recouvrement d'un impôt dont il est comptable. Quelque incomplets que soient les moyens dont disposent les collecteurs dans leurs tournées, les résultats obtenus par eux démontrent grandement et l'insuffisance de la loi, et le nombre progressif des contraventions.

Ces contraventions et les fraudes même que commettent le plus fréquemment les commissaires-priseurs, consistent en adjudications sans licence ou sans licence applicable, en ventes faites sans affiches préalables, en défaut de règlement de compte et de déclaration dans les délais prescrits, et en comptes frauduleusement établis. Les pour-

suites dirigées pour les faits de cette nature ont été, dans le Royaume-Uni,

Au nombre de 109, en 1831;
de 114, en 1832;
et de 128, en 1833.

Un assez grand nombre de coupables ont été punis par la saisie des cautionnements; d'autres, et les plus coupables, ont obtenu du *Board* des transactions sans jugement. « Il n'est pas de circons-« tance, dit la Commission, où la publicité résul-« tant d'un jugement soit autant désirable que « pour le commissaire-priseur improbe, qui se sert « de sa licence comme d'un manteau, pour dé-« tourner à son profit le bien de clients qu'il lui « est si facile de tromper dans les détails de la « vente, tandis qu'il met à leur charge une taxe « qu'il n'a jamais payée à l'État. Une transaction « avec un pareil homme n'est pas connue. Le fût-« elle, les termes n'en étant pas compris, elle laisse « au coupable la facilité de continuer ses fraudu-« leuses manœuvres, même sans changer de rési-« dence. Indépendamment encore des pertes qu'il « peut occasionner aux victimes de son improbité, « il attire la défaveur sur sa profession, et porte un « préjudice notable à ceux de ses confrères qui « sont plus scrupuleux. »

Du reste, la Commission déclare que l'impôt sur les ventes aux enchères doit être classé parmi les taxes qu'il faudra supprimer aussitôt que les cir-

constances le permettront. Cette opinion est motivée, premièrement, sur les chances d'affaiblissement auxquelles est exposée sa perception, et qu'on ne pourra éviter sans l'adoption d'un autre mode de surveillance qui serait plus coûteux que l'impôt n'est productif; en second lieu, sur la liste toujours croissante d'exemptions, source inépuisable de contestations et de fraudes; enfin, quant aux propriétés foncières, sur le double droit dont elles sont grevées, attendu que l'impôt sur la vente aux enchères ne les exempte pas des droits proportionnels payés pour le timbre des actes de mutation.

Toutefois, en attendant que l'état des autres branches du revenu public permette l'abandon de celle-ci, la Commission indique les modifications qu'il lui paraît convenable d'adopter dans l'intérêt commun des transactions et du Trésor. Ces modifications seraient : 1° l'adoption d'un tarif uniforme pour le Royaume-Uni; 2° l'abolition de la taxe de vente aux enchères sur toutes les natures de propriété dont la mutation est sujette au droit de timbre, et des 20 centimes pour cent kilogrammes sur les laines nationales; 3° l'adoption, pour les licences des commissaires-priseurs, d'un prix unique, dont le taux serait porté à 250 francs; 4° la renonciation au renouvellement annuel des obligations cautionnées qui sont exigées de ces agents; 5° la substitution aux déclarations sur feuilles vo-

lantes qu'ils fournissent pour l'établissement du droit, d'écritures authentiques tenues sur un registre coté et paraphé par les employés de l'Excise, où serait inscrit en détail le résultat des adjudications; ce qui se prêterait moins aux dissimulations de produit.

Enfin, attendu l'anomalie frappante que présente le droit sur la vente aux enchères, avec les autres perceptions dont est chargée l'Excise, et l'impossibilité à ses officiers de suivre utilement la surveillance de ce droit, la Commission d'enquête est d'avis qu'il serait plus avantageux, et plus économique à la fois, d'en remettre le recouvrement à l'administration du *Stamp* et des contributions directes. « Ces considérations, disent, en terminant, les Commissaires, nous auraient portés à « recommander aux Lords de la Trésorerie d'opérer « ce déplacement d'attributions, si, par cette pro- « position, nous ne devions paraître préjuger la « question du maintien de ces deux administra- « tions. Une semblable conclusion n'eût pas été « conséquente avec la pensée que nous avons con- « çue dès le commencement de nos travaux, que « le temps n'est pas éloigné où l'on pourra pré- « senter une proposition bien motivée de réduire « les administrations du revenu public de trois à « deux; l'une qui serait chargée, comme aujour- « d'hui, des *droits extérieurs* ou droits de douane, « et l'autre qui aurait dans ses attributions le re-

« couvrement des autres impôts, ou *droits inté-*
« *rieurs*, qui sont levés dans toute l'étendue du
« Royaume pour le compte du Trésor.

« Bien que nous ayons pensé qu'il était de notre
« devoir de rappeler brièvement, dans le présent
« rapport, un objet aussi digne d'attention que la
« constitution de deux grandes administrations du
« revenu public, cependant, pour traiter cette
« grande question, et pour exposer, avec les dé-
« veloppements convenables, ce qu'a de prati-
« cable et d'opportun un tel changement, nous
« attendrons qu'un rapport subséquent, sur une
« autre des branches du revenu soumis à notre
« examen, nous fournisse l'occasion de soumettre
« de nouveau ce sujet aux méditations des Lords
« de la Trésorerie. »

Le rapport dans lequel cette question réellement importante sera traitée n'est point encore terminé; mais la conclusion n'en est point douteuse; et, dans la tendance générale des esprits en Angleterre vers l'adoption des économies qui sont conciliables avec la sûreté et la dignité du Gouvernement, on peut présumer qu'avant peu d'années la pensée de la Commission d'enquête sera adoptée. La mesure qui suivra sa réalisation ne peut être que fertile en conséquences avantageuses pour l'État, sans dommage pour le revenu et sans préjudice pour les individus. D'une part d'abord, la forte constitution du *Board* dans chaque service, la division du travail et le mécanisme

qui assurent la régularité et la célérité de sa marche, donnent à l'administration centrale des moyens constants d'impulsion qui entretiennent une action incessante au dehors. D'un autre côté, jamais, dans le Royaume-Uni, une réforme utile à l'État n'a été funeste à ceux qui l'ont servi. Aux garanties que donne à cet égard le passé, on peut ajouter pour l'avenir ces paroles prononcées récemment par le Chancelier de l'Échiquier, en parlant des économies dues à la suppression de sinécures : « Cette épargne sera obtenue par des « moyens naturels et légitimes, et sans aucune vio- « lation des droits privés (1). »

SECTION VI.

Produits des droits d'excise. — Frais d'administration et de perception.

La portion du revenu public obtenue par le régime d'exercice dont on vient de suivre les principaux détails, s'est composée, pendant l'année finissant au 5 janvier 1834, des sommes suivantes, pour ceux des articles dont l'Excise avait alors la perception :

---

(1) Speech of the right hon. T. Spring Rice, chancellor of the Exchequer, andmember for the town of Cambridge, in the House of Commons, on friday, august 14 1835.

1° Droits sur les boissons, les esprits et les autres produits des distilleries.		
Sur le houblon.....	6,054,000 fr.	
Sur le malt.....	128,025,000	
Sur les esprits.....	131,464,000	266,226,000 fr.
Sur les vins composés et les liqueurs.....	68,000	
Sur le vinaigre.....	615,000	
2° Droits sur la fabrication.		
Sur les papiers et le carton...	21,358,000	
Sur les savons.....	31,173,000	
Sur la verrerie, les glaces et les cristaux.....	20,714,000	
Sur les briques et les tuiles...	7,800,000	84,137,000
Sur l'amidon.....	2,937,000	
Sur les bouteilles de grès....	105,000	
Sur les étoffes imprimées (arriéré des années antérieures)...	50,000	
3° Droits sur le thé.....		86,102,000
4° Droits sur les biens meubles et immeubles vendus en adjudication publique.....		6,100,000
5° Produit des licences des assujettis à l'exercice ou aux droits de l'Excise.....		23,169,000
Total des produits bruts...		465,734,000 fr.
De ce produit brut il a été déduit :		
1° Pour remboursement de droits indûment perçus, ou pour restitution sur des marchandises détruites ou avariées.....	286,000	
2° Pour restitution de droits sur les briques et tuiles employées		
A reporter.....	286,000 fr.	465,734,000 fr

Report.....	286,000 fr.	465,734,000 fr.
à la construction d'églises, ou d'autres édifices jouissant de l'exemption; et pour *drawbacks* à l'exportation des verreries, glaces et cristaux; du houblon, du malt, du savon, de l'amidon et des papiers.....	22,329,000	
Montant des déductions pour remboursements et restitutions.	22,615,000	22,615,000
Reste en revenu net représentant l'impôt réellement supporté par les consommateurs.....		443,119,000 fr.

Les frais d'administration et de recouvrement sont portés dans les comptes pour une somme de.....	26,973,000 fr.
Indépendamment des dépenses pour le personnel et le matériel tant de l'administration centrale que du service d'exercice et de perception qui sont confondues, et des frais de surveillance extraordinaire en Irlande, ou sur les frontières de l'Écosse, ce chiffre comprend des pensions à des officiers en retraite, à des veuves et enfants de marins, ainsi que des compensations pour pertes d'emploi. Les payements de cette nature prélèvent sur le revenu une somme de.....	3,520,000
Cet article n'appartient point aux dépenses faites pour le recouvrement, puisque ceux qui jouissent de pensions accordées à d'anciens services, sont dans l'impuissance de concourir à l'assiette ou à la réalisation des produits. Il est donc juste de distraire cette somme des frais de régie, qui se trouvent ainsi ramenés à.....	23,453,000 fr.

Ce chiffre, rapproché de celui de 465 millions 734,000 francs, auquel s'élèvent les recouvrements

primitifs dus à l'action du service, établit la proportion des frais à 5 trois centièmes pour cent.

CHAPITRE VII.

DROITS ET IMPOSITIONS DONT LE RECOUVREMENT EST CONFIÉ A L'ADMINISTRATION DU TIMBRE ET DES CONTRIBUTIONS DIRECTES.

(STAMP AND TAXES.)

Sous le titre de produits du timbre, sont rangés, dans les comptes des finances, des droits d'origine et de nature différentes, dont plusieurs semblaient devoir être perçus par une régie procédant par exercice, comme celle de l'Excise, plutôt que par une administration à laquelle appartient le droit de surveiller l'assiette des impôts directs et de recueillir les revenus résultant des timbres apposés sur les actes. Ces derniers produits toutefois sont les plus considérables de ceux qui formaient, avant 1834, les attributions uniques de l'administration du *Stamp*. Empruntés à la Hollande où ils avaient pris naissance, ils furent appliqués en Angleterre comme taxe de guerre et temporaire, en 1671. Modérés dans leur origine et bornés aux actes judiciaires, ils s'étendirent suc-

cessivement aux baux à ferme, aux actes civils; puis, durant la guerre continentale, le tarif, grossi de nouveaux articles, fut élevé, et les droits déclarés permanents. C'est là l'histoire de bien des impôts.

Ce qui est connu dans le Royaume-Uni sous le nom de droit de timbre, n'est comparable que pour un petit nombre d'objets à ce que les principales puissances du continent connaissent sous la même dénomination; et tout annonce que l'esprit de fiscalité, dirigé par des nécessités impérieuses, a seul présidé à l'établissement des droits et choisi le mode de perception. Ce qui va suivre ne laissera aucun doute à cet égard. Dans la nécessité de parler séparément de plusieurs de ces droits, afin d'éviter la confusion, on réunira ceux qui présentent quelque analogie entre eux.

SECTION PREMIERE.

Droits de timbre.

§ Ier.

Timbre des reçus et quittances, des effets de commerce, des billets de banque, etc.

Les papiers, les formules et quelques autres objets soumis à ce que l'on peut considérer comme un simple droit de timbre fixe ou proportionnel, sont :

Les quittances ou reçus;

Les effets de commerce et les lettres de change;

Les billets payables à présentation, émis par les banques;

Les journaux, les publications périodiques de deux feuilles et au-dessous, contenant des nouvelles et paraissant à des intervalles qui n'excèdent pas vingt-six jours;

Les enveloppes ou bandes dont doivent être recouverts les médicaments, les vinaigres et les autres produits des pharmacies;

Les dés à jouer, et les bandes servant à envelopper les jeux de cartes.

Les dispositions des lois sur le timbre sont communes à la Grande-Bretagne : à de rares exceptions près, il n'y a de différence pour l'Irlande que relativement à la quotité des droits.

Toutes les fois que le Parlement a reconnu la nécessité d'un impôt, il a voulu donner au Gouvernement les moyens d'en obtenir tout le produit que le Trésor doit en attendre. En matière de timbre, la législation contient des dispositions qui toutes ont pour objet de prévenir la fraude, en liant par la crainte des peines ou par leur propre intérêt ceux qui pourraient y prendre part. On citera à chaque article les plus essentielles de ces dispositions, sans prétendre reproduire toutes celles qui sont éparses dans plus de soixante actes. Cette entreprise serait téméraire de la part d'un étranger, lorsqu'elle est considérée comme très-difficile

même en Angleterre. « La législation en matière de « timbre est si compliquée et si obscure, qu'elle est « parfois difficile à comprendre, même au centre « de l'administration (1). »

La contrefaçon de tout ou partie d'un timbre ou d'un poinçon à l'usage de l'administration; son application sur un parchemin ou un papier; l'imitation de ce timbre par l'impression ou de toute autre manière; l'application sur un acte quelconque d'un poinçon mis hors de service, dans l'intention prouvée de frauder les droits, et la participation à ce crime, sont punies de mort.

La possession, sans motif légitime, soit d'un timbre ou d'un poinçon contrefait, soit de papiers en portant l'empreinte; l'altération de l'écriture sur un papier revêtu de la formalité, pour y substituer un autre acte; la vente ou l'emploi de papiers ainsi altérés ou blanchis, ou même leur possession, et aussi l'application sur un acte quelconque d'une empreinte de timbre enlevée d'ailleurs, sont pareillement qualifiés de crime; et la loi prononce la peine de la déportation ou de l'emprisonnement contre ceux qui s'en sont rendus coupables ou qui y ont concouru.

Les habitations des personnes soupçonnées de se livrer à l'une de ces fraudes pourront être visitées en vertu de l'ordre d'un magistrat.

---

(1) A Practical Treatise on the stamp laws, by John Chitty, esq. Barrister at Law.

Relativement aux reçus ou quittances, la loi veut que, pour toute somme de 125 francs et au-dessus, le débiteur réclame de son créancier la formule revêtue du timbre proportionnel applicable.

Le droit est de 30 centimes à partir de 125 francs jusqu'à 250, et s'élève progressivement jusqu'à 12 francs 50 centimes pour les quittances de 25,000 francs et au-dessus.

Le créancier qui refuserait de remettre un reçu sur papier timbré, serait pour ce fait seul passible d'une amende de 250 francs; et suivant que la somme payée est inférieure ou supérieure à 2,500 francs, l'amende varie de 250 à 500 francs pour la personne qui écrit ou qui signe, fait écrire ou signer un reçu ou une reconnaissance sur papier libre. Une quittance qui a été donnée de cette manière peut néanmoins être revêtue du timbre moyennant une amende, qui est de 125 francs, si la pièce est présentée dans les quatorze jours de sa date, et de 250 francs, si le retard va jusqu'à un mois. Passé ce délai, toute décharge non timbrée est frappée de nullité; fût-elle même revêtue de cette formalité, elle ne peut être admise comme preuve de libération devant un tribunal ou une cour, si le timbre n'est pas applicable à la somme énoncée, à moins qu'il ne soit d'un prix supérieur à celui qui aurait dû être payé au Trésor. L'atténuation de la somme reçue, la division en plusieurs quittances d'une somme qui, portée sur un même acquit, aurait donné lieu à

un droit plus élevé, sont punies encore d'une amende de 1,250 francs, qui est commune à ceux qui ont participé à la fraude; et le commis ou secrétaire qui est impliqué dans une contravention, supporte une amende de 250 francs, sans préjudice des peines encourues par la personne qui l'emploie.

L'intention de ne laisser soustraire au droit du timbre aucun des actes de libération qui sont soumis à la formalité, est marquée dans les exceptions mêmes que le législateur a été dans la nécessité d'admettre. Ces exceptions comprennent explicitement:

Les acquits donnés sur les billets ou effets de commerce, lorsque ces valeurs sont dûment timbrées;

Les reconnaissances délivrées par les banques ou les banquiers pour les fonds qui leur sont confiés à titre de dépôt remboursable à volonté et sans intérêt;

Les acquits donnés par les parties sur les mandats délivrés pour les primes ou les *drawbacks* payables par les Douanes ou par l'Excise, et pour restitution de droits indûment perçus;

Et aussi les quittances délivrées pour ce qui concerne la solde de l'armée et de la marine; car les fonctionnaires et les employés civils ne jouissent pas du même avantage pour les quittances de leurs traitements.

Les droits de timbre sur les formules destinées

aux billets à ordre, à présentation, ou aux lettres de change, sont réglés progressivement, eu égard à l'éloignement de l'échéance et à la somme stipulée.

La reproduction du tarif peut seule expliquer clairement cette double combinaison.

	PRIX DU TIMBRE POUR LES EFFETS ET TRAITES SOUSCRITS			
	à deux mois de date ou à 60 jours de vue et au-dessous.		à plus de deux mois de date ou de 60 jours de vue.	
Sont exceptés de la formalité et du droit, les effets au-dessous de 50 francs : à cette somme, la taxe est ainsi fixée :	fr.	c.	fr.	c.
De 50 fr. c. à 131 fr. 25 c. inclusivement.	1	25	1	85
131 25 500 »	1	85	2	50
500 » 750 »	2	50	3	10
750 » 1,250 »	3	10	4	35
1,250 » 2,500 »	4	35	5	60
2,500 » 5,000 »	5	60	6	25
5,000 » 7,500 »	6	25	7	50
7,500 » 12,500 »	7	50	10	60
12,500 » 25,000 »	10	60	15	60
25,000 » 50,000 »	15	60	18	75
50,000 » 75,000 »	18	75	31	25
75,000 fr. et au-dessus.	31	25	37	50

Afin de prévenir le préjudice que porterait au fisc un rapprochement d'époque, au moyen duquel

le souscripteur d'un effet à terme n'acquitterait qu'un timbre de prix inférieur à celui qui serait dû, la loi prononce une amende de 2,500 francs contre quiconque crée, émet ou négocie un effet à terme d'une date postérieure à son émission.

Aucun de ces effets ne peut être timbré après sa souscription. La loi interdit explicitement à l'administration d'autoriser l'accomplissement de cette formalité; et toute personne qui souscrit, signe, émet, négocie, accepte ou paye un billet ou tout autre effet non revêtu de l'empreinte prouvant que le droit applicable a été acquitté, ou qui concourt à quelqu'une de ces opérations, est passible d'une amende de 125 francs. De plus, aucun effet de ce genre ne peut faire preuve en justice, s'il n'est sur papier revêtu du timbre qui lui est propre en raison de son échéance et de son montant. Les hautes Cours de justice n'ont pas le pouvoir de relever un effet de commerce du vice qui résulte, soit du défaut de timbre, soit de l'application d'un timbre insuffisant. Par conséquent, un semblable effet est un titre sans valeur dont le porteur ne peut retirer aucun avantage.

Cette règle ne souffre d'exception que pour les effets souscrits sur papier revêtu d'une empreinte inapplicable, mais d'une valeur au moins égale à celle dont l'effet aurait dû être frappé. Dans ce cas seulement, le timbre nécessaire pour rendre le titre valable, peut être apposé moyennant le payement de son prix et d'une amende, dont le taux

est de 50 francs si l'effet est présenté avant, et de 250 francs, s'il est présenté après l'échéance.

Les billets des banques étrangères et les autres effets qui, de même que ces valeurs, seraient payables au porteur et à présentation, ne pourraient être négociés ou acquittés en Angleterre, qu'après avoir reçu le même timbre et acquitté le même droit que s'ils avaient été souscrits dans le Royaume-Uni. Celui qui reçoit un semblable effet, qui le négocie, réclame, touche ou effectue le payement de tout ou de partie de son montant encourt une amende de 500 francs.

A l'égard des lettres de change tirées de l'étranger, la législation n'a pas entendu les atteindre; ses dispositions en matière de timbre ne s'appliquent pas en général aux effets souscrits hors des possessions britanniques.

La loi n'exempte de la formalité du timbre que les traites tirées par les payeurs de l'armée et de la marine pour les services de la solde, des subsistances ou autres dépenses analogues, et que les mandats ou bons payables à présentation par les banquiers dépositaires des fonds en compte courant, pourvu toutefois que ces derniers ne soient pas délivrés à une distance de plus de 24 kilomètres du lieu du payement. Une amende de 2,500 francs est la peine encourue contre l'auteur de tout bon ou mandat de cette espèce, dans lequel le lieu de l'émission serait omis, qui serait post-daté, ou qui contiendrait une fausse indication quel-

conque, introduite avec intention de le faire jouir indûment de l'exemption. Celui qui accepte sciemment ce mandat en payement ou en garantie, et le banquier qui l'acquitte connaissant la fraude, sont punis d'une amende, qui est pour le premier de 500 francs, et pour le second de 2,500 francs. En outre, le payement est considéré comme non avenu à l'égard du tireur.

Les banquiers sont soumis à d'autres obligations pour l'émission des *bank-notes*.

La première est de se munir d'une licence ou patente annuelle, du prix de 750 francs, qui doit être répétée autant de fois qu'il y a de villes où a lieu l'émission des billets d'une même banque. Le prix de cette patente est perçu à titre et sous la forme de droit de timbre. Ceux qui en sont pourvus acquièrent par cela même la faculté de remettre en circulation, pendant un certain nombre d'années, ceux de leurs billets qui n'excèdent pas 2,500 francs, sans qu'ils soient assujettis à un nouveau timbre pour chaque émission. Afin que les réémissions ne dépassent point le terme assigné à leur durée, la date de ces billets ne doit être mise qu'à la main. La contravention à cette défense est punie d'une amende de 1,250 francs. Une semblable amende est encourue pour la nouvelle mise en circulation de billets auxquels cette faculté n'est pas acquise. La peine serait de 500 francs pour quiconque les accepterait, et la non annulation de leur rentrée par une banque emporte aussi la peine de 1,250 francs d'amende.

Tous les billets de banque et les billets de service émis par la Banque d'Angleterre sont exempts du timbre, au moyen d'un abonnement dont le taux est de 3,500 francs par million.

En Angleterre, les banquiers pourvus de licences, lorsqu'ils sont établis à plus de 3 milles (cinq kilomètres) de Londres, sont pareillement admis à des abonnements pour l'émission, sur papier libre, de *bank-notes* et même de billets à ordre payables, soit à leur caisse, soit à celle d'un associé, à présentation, à huit jours de vue, ou à moins de vingt et un jours d'échéance. L'abonnement est fixé à un trois quarts pour mille du montant des billets émis. Pour sûreté tant du payement que de l'accomplissement des conditions de la patente, ces banquiers fournissent à l'administration du *Stamp* une caution valablement garantie; ils sont tenus en outre de provoquer le renouvellement de l'acte d'abonnement, sous peine d'une amende de 2,500 francs, sans préjudice de pareille amende applicable pour chaque billet qui porterait une date postérieure au jour de son émission réelle. Dans l'article qui traite des opérations des banques, il a été parlé de l'obligation qui leur est imposée de fournir au *Stamp* des situations périodiques. Bien que ces situations doivent être certifiées sous serment, à cette garantie morale, consacrée par d'anciens usages, la loi a cru devoir en ajouter de matérielles : celles-ci consistent, d'une part, dans l'enregistrement détaillé, par les

banquiers, de l'émission, de la rentrée et de l'annulation des *bank-notes* et autres effets non timbrés ; et, d'un autre côté, dans le droit donné à l'administration de faire vérifier les livres des banques par ses officiers.

§ II.

Timbre des papiers destinés à l'impression des journaux. — Droits à l'insertion des avis et annonces.

Le timbre sur les journaux ou papiers-nouvelles (*news-papers*), qui ne fut connu dans le Royaume-Uni qu'en 1798, était encore au commencement de 1836 du prix uniforme de quatre *pence* ou quarante centimes par feuille, quelle que fût d'ailleurs la dimension du papier. Un acte de l'année 1820 y soumettait toutes les publications périodiques, pamphlets et brochures contenant des nouvelles publiques, des avis ou des discussions, tant sur ces matières que sur ce qui intéresse l'État ou l'Église. Les brochures et les almanachs, enveloppés dans ces dispositions, en ont été affranchis, ceux-ci en 1834, et les brochures en 1833.

Les imprimeurs ne présentent pas au timbre le papier dont ils ont besoin ; ce soin est pris par des fabricants ou marchands de papiers, qui profitent, du moins en partie, de la remise du vingtième que la loi accorde. Ces marchands, et tous ceux qui s'interposent entre les imprimeurs et l'administration du *Stamp* pour l'approvisionnement

en papiers, fournissent une garantie cautionnée, moins pour le payement du droit qui a lieu au comptant, que comme participant à la responsabilité attachée à l'exact accomplissement des formalités et des obligations imposées pour l'impression et la publication des journaux. Ces intermédiaires remettent en outre un état des distributions de papier qu'ils font : ils sont passibles, pour l'infraction à l'obligation du cautionnement, d'une amende de 1,250 francs, dont le payement peut être poursuivi sur ceux qui ont fourni le papier et sur ceux qui en font usage.

Tel qu'il était encore dans le courant de 1836, le droit de timbre sur les journaux devenait chaque année l'objet de représentations, d'attaques et de pétitions de plus en plus nombreuses. Ses adversaires ne se bornaient pas à désirer qu'il fût réduit ; ils en demandaient la suppression totale. Une motion dans ce sens, présentée à la Chambre des Communes en 1834, fut écartée sur la représentation faite par le Chancelier de l'Échiquier, que l'abandon de ce produit, qui dépassait 13 millions de francs, occasionnerait un déficit dans les revenus de l'État.

« Dans l'opinion des partisans de la suppression « du droit, s'il n'existait pas, les journaux du « Royaume-Uni, réduits à une dimension moindre, « pourraient être livrés à vingt centimes la feuille « au lieu de soixante-dix centimes. En suite de cette « diminution de prix, beaucoup de lecteurs, réduits

« à se contenter d'un volumineux journal hebdo-
« madaire, auraient une feuille quotidienne. Ceux
« qui n'en ont qu'une en recevraient plusieurs;
« d'autres, qui s'abstiennent de cette lecture, pour-
« raient se la procurer; et probablement il se dé-
« penserait dans toutes les classes de la société
« autant d'argent qu'il s'en dépense maintenant par
« beaucoup moins de personnes. Plusieurs genres
« d'industrie profiteraient de ce changement, no-
« tamment la fabrication du papier dont la con-
« sommation serait huit fois plus forte : enfin, le
« Trésor retrouverait, et au delà, la portion de
« produit qu'il aurait abandonnée. »

Cette brillante perspective n'était pas suffisante pour que le gouvernement renonçât au produit certain du timbre sur les journaux; il devait y être déterminé par d'autres motifs : ces motifs furent la prospérité croissante d'autres branches de revenu plus productives, et aussi la nécessité de satisfaire au goût d'une population portée à s'occuper des intérêts nationaux, parce qu'elle les comprend et qu'elle sent toute l'utilité d'une semblable étude. Un *bill* présenté par le Chancelier de l'Échiquier, et qui reçut le caractère de loi pendant la session de 1836, ne s'est pas borné à modifier le droit de timbre; il a constitué pour les journaux un régime nouveau dont on va faire connaître les dispositions.

Aucun journal ne doit paraître avant que les propriétaires aient fait au bureau du timbre la dé-

claration de leurs noms et de leur résidence de fait. Toute fausse indication est considérée et punie comme délit.

La publication d'un journal sans déclaration préalable donne lieu à une amende de 1,250 francs.

Le titre du journal, les noms de l'imprimeur et des éditeurs sont inscrits dans les bureaux de l'administration, sur un registre qui est ouvert à la libre inspection du public. Tout exemplaire de journal doit de plus porter les mêmes indications de noms et d'adresses, sous peine d'une amende de 500 francs.

Sont considérés comme journaux,

Toute feuille ou écrit imprimé qui est consacré soit à des nouvelles publiques, soit à des avis ou à l'annonce d'événements, ou contenant des observations sur de semblables matières, lorsque la publication a lieu à des époques périodiques, par livraison ou par numéro détaché, à des intervalles qui n'excèdent pas 26 jours, et sous quelque forme qu'ils soient, par feuille, en brochure, ou autrement; pourvu d'ailleurs que l'étendue de ces publications n'excède pas deux feuilles ayant au moins la dimension de 53 centimètres de longueur, sur 43 centimètres de largeur, non compris ni les pages blanches, ni celles qui servent de couverture, ou qui portent des avertissements, ou bien pourvu que le prix de vente de ces mêmes publications soit au-dessous de 62 centimes, impôt non compris.

A partir du 1er janvier 1837, tout journal doit

être revêtu d'un timbre spécial pour chacune de ces publications. La fabrication de ce timbre est à la charge des propriétaires de la publication.

Les droits de timbre sont fixés,

Par feuille ayant moins de 99 décimètres carrés, non compris les marges, à 1 décime.

Au-dessus de cette dimension jusqu'à 148 décimètres, il est dû un droit additionnel de 5 centimes.

Au delà de 148 décimètres, le droit additionnel est porté à 1 décime.

Un supplément imprimé sur une feuille séparée, lorsqu'il a moins de 49 décimètres carrés de superficie, n'est passible que d'un droit de 5 centimes.

Au-dessus de cette dimension, la feuille supplémentaire est taxée comme une feuille de journal.

La publication de tout supplément doit être mentionnée dans la feuille principale; et aucun supplément ne peut être publié sans accompagner le numéro du journal auquel il appartient. La violation de l'une ou de l'autre de ces dispositions est punie d'une amende de 500 francs.

Une pareille peine est prononcée contre quiconque imprime, publie ou vend un journal non timbré. Le contrevenant peut être arrêté et conduit devant le juge de paix de la localité, soit par un officier de l'administration du *Stamp*, soit par toute autre personne commise par le *Board*. A défaut de payement immédiat de l'amende, le juge peut, par voie sommaire, ordonner l'incarcération

du contrevenant pour un mois au moins et trois mois au plus.

Dans le cas d'envoi à l'étranger de journaux soustraits à la formalité du timbre, l'amende est portée à 1,250 francs.

Les imprimeurs et tous ceux qui sont intéressés à l'impression des journaux sont rendus responsables envers le Trésor, des droits dus en raison des publications de cette nature qui seraient faites sur papier non timbré.

Toutefois les imprimeurs peuvent dégager la responsabilité qui pèse sur eux, en remettant au *Board* une déclaration du nombre de presses qu'ils possèdent, et la liste des ouvrages périodiques qui s'impriment dans leurs ateliers. Lorsqu'ils ont rempli ces formalités, ils cessent d'être passibles de toute peine, tant que l'administration ne leur a pas fait connaître que ces journaux doivent être assujettis au timbre.

Par cette disposition, comme on voit, la loi prononce implicitement que l'administration du *Stamp* est seule compétente pour juger si une publication périodique doit être ou non soumise au timbre.

Le droit de visite et de recherche est attribué, sur l'autorisation d'un juge de paix, aux officiers du *Stamp:* il leur appartient de saisir les journaux non timbrés partout où ils les trouvent, ainsi que les presses et les instruments servant à l'impression.

Au cas de résistance, ces mêmes employés ont

le pouvoir de requérir l'assistance des constables et autres officiers de police, et de faire briser les portes (*break open doors*). Des peines pécuniaires sont encourues contre ceux qui se rendraient coupables de cette résistance, et contre les officiers de police qui refuseraient d'assister les agents de l'administration.

Sont exemptées de la formalité et du droit de timbre, par disposition expresse de la loi,

Toute gazette de police ou de poursuites judiciaires (*police gazette or Hue and Cry*), qui ne peut être publiée que sous l'autorité d'un secrétaire d'État dans la Grande-Bretagne, et, en Irlande, sous celle du Lord Lieutenant ;

Les feuilles annonçant le mouvement des navires à l'entrée et à la sortie; l'importation ou l'exportation des marchandises; les opérations faites en douane, les prix courants, et les autres indications concernant la navigation et le commerce, pourvu que ces feuilles ne contiennent rien d'étranger à cet objet; enfin, les tableaux hebdomadaires de naissances et de décès.

Dans la disposition de la législation nouvelle qui établit la spécialité du timbre pour chaque journal, l'administration puise une nouvelle force pour le recouvrement du droit sur l'insertion des annonces et avertissements, dont le payement se trouvait déjà garanti par des soumissions cautionnées que continuent à fournir les imprimeurs, les éditeurs et les propriétaires de journaux. La loi,

en effet, autorise l'administration du *Stamp* à refuser l'apposition du timbre sur le papier destiné à l'impression d'un journal dont les propriétaires seraient en retard d'acquitter les sommes constatées à leur charge pour droits d'annonces et d'avertissements.

Ce droit, réduit de moitié en 1833, est encore par article, de 1 franc 85 centimes pour la Grande-Bretagne, et de 1 franc 25 centimes en Irlande. Un exemplaire de tout journal imprimé, de toute brochure ou autre publication contenant des annonces, que l'éditeur est tenu d'adresser à l'administration du *Stamp*, sert de base à la liquidation. Une amende, qui vient d'être réduite de 2,500 francs à 500 francs, est encourue pour chaque omission. Les éditeurs des feuilles contenant ces avis et annonces exigent le payement des parties, et comptent de son produit à l'administration, qui leur accorde deux mois de crédit.

S'il pouvait exister quelque doute sur les funestes effets des impôts qui sont étendus inconsidérément et portés ou maintenus à un taux excessif, il céderait au rapprochement qui suit :

Dans les États de l'Amérique du Nord, où les avis et annonces sont exempts de droits, il en est publié dix millions par année, tandis que dans le Royaume-Uni, dont la population est plus nombreuse, le commerce plus étendu, l'industrie plus développée et plus active, où, par conséquent, le besoin des annonces est plus impérieux,

on en compte à peine la dixième partie de ce nombre.

§ III.

Droits perçus sous la forme de timbre, sans enregistrement ni inscription hypothécaire, sur les actes servant à constater les mutations de propriétés entre vifs, sur les baux et les autres contrats de toute nature.

Lorsque les droits établis à l'application de la formalité d'un timbre sont réglés en raison des sommes stipulées dans les actes, ou eu égard au nombre de mots qu'ils contiennent, ces perceptions sont moins un droit de timbre qu'un impôt *ad valorem* sur les biens-fonds et sur les autres natures de propriétés qui deviennent l'objet des transactions habituelles dans l'état social.

A cette classe appartiennent dans le Royaume-Uni, les droits qui portent sur les papiers et les parchemins destinés ou ayant servi à la rédaction des actes de donations entre vifs, d'acquisition, de vente ou d'échange; des garanties cautionnées données pour gage de la fidélité de gestion comptable, ou de l'accomplissement d'obligations prises envers l'État; des contrats hypothécaires, des baux à ferme ou à loyer; des sentences arbitrales; des estimations et inventaires; des chartes-parties; des engagements d'apprentissage; des pouvoirs et de leur révocation; des commissions; des nominations aux emplois, aux dignités ou à des béné-

fices, etc; ainsi que des copies ou expéditions de ces mêmes actes, et aussi sur les polices d'assurances maritimes, des assurances sur la vie humaine et contre l'incendie.

Quant aux droits de même genre auxquels avaient été soumis les actes de procédure judiciaire (*law proceedings*), une loi de 1825 en a prononcé la suppression, comme formant un impôt sur l'administration de la justice; c'est-à-dire, que, lié par un respect louable pour la possession, et dans l'impuissance d'éteindre par rachat tous les épices qui grèvent les plaideurs au profit des magistrats ou des greffes, le Gouvernement a été conduit à abandonner un impôt profitable à l'État, mais que sa réunion avec l'autre avait rendu intolérable.

Sous les formes qu'ils conservent, les droits sur les actes civils dans le Royaume-Uni ont cela de profitable au Trésor, qu'ils se réalisent à la débite des parchemins et papiers timbrés que veulent demander les parties, et que celles-ci sont engagées par le motif puissant de l'intérêt à se conformer scrupuleusement aux dispositions des tarifs. Car aucun acte, quelle qu'en soit la nature ou l'objet, ne peut être produit en justice, ni être valable devant les tribunaux, s'il n'a été revêtu ou du timbre qui lui est spécialement affecté, ou d'une empreinte d'un prix reconnu suffisant par la loi. Ainsi, sans examen ni discussion préalable, sans autre écriture que celles qui sont nécessaires pour la constatation des produits, avec un personnel peu nombreux,

le Trésor réalise à peu de frais un revenu considérable.

A côté de cet avantage bien réel, sous le rapport pécuniaire, se trouve pour la société un inconvénient sensible. Il est dans l'omission d'un enregistrement ayant pour objet de conserver les traces durables et la date certaine des titres établissant les droits et les obligations des acquéreurs, des vendeurs, des emprunteurs ou des créanciers, et de garantir les contractants des effets soit de la mauvaise foi, soit de la perte d'un acte susceptible d'altération et de destruction.

L'omission de la formalité de l'enregistrement des actes civils peut s'expliquer, dans l'origine des droits dont ils sont passibles, par les conjonctures qui ont donné naissance aux perceptions sur le vélin, le parchemin et le papier timbré. Guillaume et Marie les obtinrent, en 1693, « pour soutenir « la guerre contre la France; » et la durée en fut limitée à quatre années. Comme impôt destiné à procurer une ressource temporaire, on dut n'avoir en vue d'abord que l'intérêt du fisc. L'impôt fut continué, puis déclaré perpétuel. On perdit de vue ses défectuosités pour ne considérer que son produit; et jamais les lois qui ont modifié ou plus souvent élevé les tarifs du timbre n'ont rien disposé pour les garanties que les contractants obtiennent par l'enregistrement dans d'autres États de l'Europe.

Par une de ces anomalies assez fréquentes dans la législation du Royaume-Uni, ce qui manque à

l'Angleterre des sécurités qui résultent d'un enregistrement des actes et d'une inscription hypothécaire, existe depuis longtemps en Écosse. L'Irlande même le possède; et, depuis les premières années du dix-huitième siècle, au temps de la reine Anne, dans le comté d'York et dans celui de Middlesex, des bureaux ont été établis où les contrats d'achat, de vente et d'hypothèque, ainsi que les baux d'une certaine durée, doivent être enregistrés, « afin que « les contractants ne puissent être trompés. » Les employés chargés de cet enregistrement des actes dans ces contrées sont étrangers à l'administration du *Stamp*. Les personnes qui ont recours à leur ministère les rétribuent d'après des tarifs qui règlent le prix des salaires de transcription, d'expédition, de copie ou de recherche.

De ces disparates résultent dans la position des contractants, et aussi dans les conditions imposées aux emprunteurs, des différences frappantes suivant les contrées. Tandis qu'en Écosse, par exemple, les titres de prêts hypothécaires sont recherchés en raison de la sécurité qu'ils présentent aux bailleurs de fonds, en Angleterre, à l'exception de deux comtés, les prêts sur les immeubles ne s'obtiennent le plus souvent que par la vente à réméré, ou fréquemment encore sur le dépôt des contrats de propriété dans une Cour de justice, parce que le prêteur n'est jamais certain de son degré d'inscription.

Cette lacune avait été depuis longtemps recon-

nue et signalée par des légistes. Les effets en furent peut-être insensibles dans ces siècles reculés où la population et les propriétés particulières, annuellement décimées par l'exigence de l'aristocratie féodale, n'avaient laissé naître ni force, ni richesse publique; où le commerce maritime et l'industrie manufacturière existaient à peine; où les terres restaient livrées à une agriculture ignorante, et n'éprouvaient que de rares mutations. Aujourd'hui, cette branche importante de l'organisation des finances ne se trouve plus en harmonie avec le besoin et les intérêts de la société. Une Commission nommée par la Couronne avait annoncé cette vérité, dans un rapport qui signale les inconvénients de la législation concernant la propriété foncière (1). Conformément à ses conclusions, le Solliciteur général présenta à la Chambre des Lords, en 1833, un bill ayant pour objet de créer à Londres un établissement où seraient enregistrés les actes et contrats de toute nature affectant les biens-fonds, qui seraient passés dans l'Angleterre et le pays de Galles. Cet enregistrement devait, avec l'aide du temps, former un répertoire général de tous les titres de propriété du royaume. L'un des avantages que l'on s'en promettait était de prévenir la possibilité des fraudes ou des emprunts dissimulés, au

(1) Fourth report on law of real Property, ordered by the House of Commons to be printed, 25 april 1833.

moyen de la faculté qui serait accordée de faire des recherches sur les registres. Par ce même motif, la mesure convenait peu aux grands propriétaires, qui pouvaient craindre de voir mettre au jour les engagements dont seraient grevés leurs domaines. Plusieurs pétitions parvinrent au Parlement. Suivant ceux qui les avaient rédigées, l'adoption du *bill* présenté devait porter une atteinte funeste au crédit si nécessaire au commerce, par la publicité que recevraient les emprunts hypothécaires et les autres engagements ayant pour gage la propriété immobilière. Vainement on opposa à ces craintes réelles ou feintes, que le droit de recherche ne serait accordé qu'à ceux qui justifieraient d'un intérêt à s'y livrer, le *bill* fut rejeté par la Chambre des Lords. Reproduit durant la session de 1834 à celle des Communes, il y éprouva le même sort. La proposition faite subsidiairement par un membre, d'établir un bureau d'enregistrement dans chaque district, ne fut pas mieux accueillie. Dans l'intérêt et pour la facilité des administrés, cette disposition pourtant méritait la préférence sur celle du *bill*, qui, en centralisant dans la métropole l'enregistrement de tous les actes de l'Angleterre, rendait inévitable aux contractants l'intermédiaire dispendieux et déjà si fréquent des hommes de loi.

L'adoption d'un mode général et uniforme d'enregistrement des actes, et la création d'un régime hypothécaire protecteur des intérêts privés, sont

donc au nombre des améliorations que les peuples du Royaume-Uni sont en droit d'attendre du Gouvernement, d'après l'initiative que déjà il a prise.

Retracer en détail les dispositions pénales multipliées dont la loi a environné les contraventions tendantes à affaiblir les produits du timbre des actes, serait reproduire à certains égards ce qui a été dit relativement au timbre des quittances et des effets de commerce. Sans descendre à des citations minutieuses de cette partie de la législation anglaise, on n'en mentionnera que ce qu'il est indispensable de connaître pour faire apprécier ses effets.

En général, les vélins, les parchemins et les papiers doivent être revêtus du timbre, et le droit payé, par conséquent, avant la rédaction de l'acte, ou, pour certains contrats, avant qu'ils aient été signés. Il n'existe d'exception à cette règle que pour certains actes signés, mais non revêtus du cachet des parties, ce qui, suivant une vieille coutume, leur donne le dernier degré d'authenticité. Ceux-ci peuvent être présentés à la formalité dans les vingt et un jours de leur date.

Par une facilité qui n'est accordée ni pour les reçus ou quittances, ni pour les effets de commerce, l'absence ou l'insuffisance du timbre des actes peut être rachetée. « Attendu les erreurs et les mépri-« ses que le grand nombre de timbres en usage à « l'Administration a occasionnées et occasionne dans « leur application, par la difficulté de connaître

« ceux qui sont affectés à chaque cas en particu-
« lier, il est admis que l'erreur peut être réparée
« et l'acte régularisé par l'apposition du timbre ap-
« plicable, moyennant le payement du droit sans
« déduction de la somme précédemment acquittée,
« et d'une amende de 125 francs. » Ici, comme on voit, le contractant payerait pour la méprise d'un officier du *Stamp*. Aussi, comme correctif de cette règle plus que rigoureuse, lorsqu'il s'agit d'un timbre inapplicable, ou même insuffisant, l'administration a le pouvoir de remettre en tout ou en partie la peine pécuniaire. D'un autre côté, dans l'intention de prévenir toute espèce de fraude, une partie des amendes peut être dévolue à quiconque en indique une dans l'application du timbre.

Les procureurs, les avocats, les experts, les greffiers de paix, les intendants, les gérants ou commis, et tous ceux dont le ministère est de rédiger, de transcrire ou de conserver les actes, sont rendus responsables de l'exacte exécution des lois sur le timbre, par des amendes qui varient depuis 500 jusqu'à 1,250 francs.

L'administration a encore la faculté d'attacher aux cours, aux tribunaux, et même à certains bureaux, des vérificateurs ou contrôleurs (*observers*), dont la mission est d'examiner la nature et l'espèce de timbre dont sont revêtus les actes produits, ainsi que le droit perçu, afin de signaler les abus qui auraient pu être commis au préjudice du Trésor. Elle peut encore demander aux juges de faire

des règlements à ce sujet. Ces dispositions toutefois sont tombées en désuétude, ou du moins l'administration n'use pas depuis longtemps du droit de contrôle sur les actes déférés aux tribunaux. L'intérêt, peut-être aussi la mauvaise foi de l'un des contractants, procure au fisc un auxiliaire plus sûr; car le droit d'examiner et de discuter la validité du timbre et de la somme payée n'appartient pas seulement aux juges : la partie adverse peut l'exercer, et s'opposer à ce que l'acte soit lu ou admis, s'il est irrégulier.

Pour des droits dont la progression croissante est très-marquée, il importait surtout de prévenir l'atténuation dans les actes de la valeur des objets achetés, loués, transférés, échangés, abandonnés ou vendus. C'est ce que la législation a eu en vue dans une courte série de dispositions dont l'existence prouve qu'en matière d'impôts, le Parlement, complétement associé aux intérêts du pays, sait toujours procurer les moyens d'obtenir ce qu'il accorde.

Toute atténuation des sommes est punie, pour le procureur, pour l'avoué ou tout autre officier public qui s'y prête, par une amende de 12,500 francs et par la perte de sa charge. Une peine de 1,250 francs d'amende et du quintuple du droit fraudé atteint chacun des contractants. Celui d'entre eux qui dénonce la fraude « n'obtient pas seulement « la remise des peines pécuniaires, il reçoit encore « de l'Administration une récompense prélevée sur

« le produit de l'amende quadruple, et qui peut « aller à la moitié. Tout autre indicateur est en « droit de prétendre à une semblable récom- « pense. »

§ IV.

Remplacement facultatif des obligations cautionnées demandées aux comptables, par des cautionnements en effets publics.

Constamment dirigé par la sage pensée d'associer le plus grand nombre possible de citoyens à la dette nationale et au maintien du crédit public, le Gouvernement du Royaume-Uni vient d'adopter, dans la session de 1836, une mesure qui, si elle doit tarir l'une des sources de produit du *Stamp*, promet d'être féconde en résultats avantageux pour l'État et satisfaisants pour l'Administration.

Jusqu'ici, c'était sous la forme de garanties cautionnées, soumises à un droit de timbre assez élevé, que la Trésorerie avait cherché le gage que tout gouvernement doit exiger de ceux auxquels il confie la manutention ou le dépôt d'une partie quelconque des deniers publics. Lorsque le moment arrivait de discuter la validité ou de réaliser le montant de ces engagements, les administrateurs des revenus de l'État se trouvaient engagés parfois dans des procédures coûteuses, dont l'issue a souvent trompé leur attente et occasionné un mécompte dans le produit des impôts recouvrés. Un

premier moyen se présentait, celui d'exiger des cautionnements en deniers. C'eût été rentrer dans la voie des emprunts; et le Gouvernement se l'est interdite avec raison depuis bientôt dix années. Un cautionnement en numéraire, en effet, n'est autre chose qu'un emprunt perpétuel dont les contribuables servent l'intérêt, et dont un nouveau titulaire fait les fonds pour couvrir son prédécesseur. Le Gouvernement a préféré devoir ses gages de sécurité future à un dépôt en effets publics. Mais la transition de l'ancien mode au nouveau a été ménagée avec cette sagesse qui caractérise l'administration anglaise, dans toutes les mesures dont l'adoption complète, mais précipitée, pourrait froisser le plus petit intérêt.

Un acte, en date du 4 juillet 1836, contient en substance les dispositions qui suivent :

Toute personne ou tout corps constitué qui est tenu de donner une garantie à l'État, en raison d'une gestion ou d'engagements concernant les revenus des Postes, des Domaines, des Douanes, de l'Excise, du *Stamp*, ou des contributions directes, a la faculté de fournir ce gage, soit par le transfert du capital d'une rente inscrite, soit en un dépôt de billets de l'Échiquier. Dans le cas où le comptable ou agent cautionné manque à ses engagements, le cautionnement est réalisable par vente, et sert à couvrir soit le déficit, soit le dommage occasionné par l'infidélité de la gestion.

Ces dispositions, purement facultatives d'abord

pour les comptables et autres officiers responsables, peuvent être considérées comme un acheminement vers une mesure obligatoire et d'application générale.

§ V.

Droits perçus, sous la forme de timbre, sur les polices d'assurance.

Une législation spéciale a pourvu aux moyens de garantir le recouvrement des droits sur les assurances maritimes et contre l'incendie, ou les différents genres de risques.

Les polices doivent être rédigées sur un parchemin ou un papier timbré, préalablement à leur rédaction, après laquelle l'administration ne peut appliquer aucun timbre sur ces actes : sans cette formalité, ils n'ont aucune valeur en justice, et se trouvent ainsi frappés de nullité. D'un autre côté, tout courtier, agent ou autre intermédiaire, qui intervient dans la rédaction d'une semblable police sur papier libre, est privé par la loi de toute action, tant pour le payement de ses honoraires que pour le remboursement des primes dont il aurait fait l'avance. Dans certains cas, et lorsque le premier timbre a été valablement appliqué, des modifications peuvent être faites dans la teneur de l'acte, sous la condition d'une taxe additionnelle pour la nouvelle empreinte qui est appliquée.

Afin d'épargner à l'administration les détails de

cette perception, la loi a remis aux assureurs le soin de la réaliser en même temps que les primes. Tous les trois mois, ils comptent du produit du droit recouvré, en accompagnant ce versement d'un état détaillé des assurances passées et renouvelées dans le cours du trimestre. Une remise leur est allouée : elle est de 4 pour cent sur les recouvrements opérés à Londres, et de 5 pour cent sur ceux qui ont lieu au dehors.

Ces droits, progressifs dans leur quotité, n'ont été calculés, comme tant d'autres, que sur la nécessité des temps, et sont à la fois impolitiques et funestes. L'existence de ceux qui frappent sur les risques de mer, a conduit le commerce à préférer les assurances plus économiques de l'Amérique, de la Hollande et de l'Allemagne. Ce changement est marqué de la manière la plus frappante dans la décroissance des produits réalisés par le fisc, durant une période de vingt années, qui marque l'époque la plus florissante de la navigation maritime du Royaume-Uni. En 1814, le produit des droits perçus sur les polices d'assurances maritimes a été de..... 11,300,000 fr.
par une décroissance successive,
et rarement interrompue d'année
en année, il était tombé en 1833,
à..... 5,300,000
La diminution de..... 6,000,000 fr.

donne un aperçu des assurances qui ont été con-

tractées au dehors, et dont les bénéfices, par conséquent, ont été perdus pour les capitalistes de l'Angleterre. La remarque trop tardive de ces résultats a déterminé, en 1833, une réduction de la moitié du droit, qui continue d'être proportionnel au montant de l'assurance et à sa durée. Nonobstant cette modération, le produit n'a été, en 1835, que de 5 millions 400,000 francs; sans doute, parce que la réduction est encore insuffisante, ou parce que les relations établies par le commerce ne cèdent pas aux rectifications tardives d'un tarif.

Les propriétaires et les fermiers qui veulent se garantir contre les dangers de l'incendie, n'ayant pas, comme les armateurs, la possibilité de recourir à l'étranger, doivent se soumettre au payement d'un droit qui est double de la prime d'assurance pour les risques ordinaires. Cette nécessité et la crainte d'une ruine totale expliquent la progression lente, mais sensible, des droits sur les assurances contre l'incendie. L'État en retire aujourd'hui 20 millions de francs, lorsque la prime n'en procure que 10 aux entrepreneurs. La même loi qui a réduit le tarif des assurances maritimes, en a excepté, dans les polices contre l'incendie, la récolte et le capital du fermier, ainsi que les instruments de labourage. Nonobstant cette heureuse modification, le droit existant a toujours cela de fâcheux, qu'en triplant le prix des assurances, il est contraire à la propagation d'un moyen que les gouvernements doivent encourager, et qu'il prive de

son bénéfice la maison du propriétaire peu aisé, dont la conservation pourtant lui est non moins précieuse et plus essentielle que ne l'est pour le riche celle de son habitation.

§ VI.

Droit sur les valeurs mobilières composant les successions, et sur le montant des legs et des parts d'héritage pour les biens de même nature. — Émoluments perçus par les juridictions ecclésiastiques pour l'homologation des actes de succession et pour la nomination des curateurs.

Les droits progressifs auxquels sont soumises les valeurs mobilières de toute nature provenant des successions, qu'il en ait été disposé ou non par testament, sont encore des produits étrangers au timbre. «C'est uniquement pour en assurer plus fa« cilement la perception, qu'on les a établis et con« tinués sous cette forme » par une loi qui date de 1796.

Sous le titre de valeur mobilière, la législation anglaise range les valeurs en caisse et le solde chez les banquiers; le mobilier, dans lequel sont compris les porcelaines, les livres, les tableaux, les bijoux, les chevaux et les voitures, les capitaux des fermiers, les instruments de labourage, les revenus des biens affermés, les récoltes sur pied, les marchandises en magasin ou en cargaison, les capitaux engagés dans les entreprises commerciales

ou industrielles, les rentes perpétuelles ou viagères sur l'État et sur les particuliers, les actions ou leurs dividendes, et les créances hypothécaires. La loi considère encore comme biens meubles, 1° le prix non recouvré des propriétés foncières dont le décédé aurait disposé par vente, si la vente est confirmée après lui; 2° les propriétés de même nature que le possesseur aurait destinées à être vendues par acte de dernière volonté, lors même que la vente n'en serait pas réalisée, ou que son produit serait employé à l'achat d'un autre immeuble.

A cette exception près, les propriétés foncières sont exemptes de toute taxe, dans le cas de mutation par décès ou par acte de dernière volonté.

Cette inégalité frappante dans la répartition des tributs publics a souvent fait élever l'accusation de partialité et contre la loi et contre les membres de l'ancien Parlement qui l'avaient votée. Afin de rendre palpables les effets de l'immunité attribuée à la propriété foncière quant aux droits de succession, un membre de la Chambre des Communes a présenté, dans la session de 1835, ce rapprochement remarquable :

« Si un artisan, un petit marchand, laisse à sa « femme, à ses enfants, quelques biens meubles, « ou s'il en dispose en faveur d'un ami, la valeur « ne fût-elle que de 1,200 ou de 2,500 francs, le « fisc fait sur ce mince héritage un prélèvement qui « varie depuis un jusqu'à dix pour cent, suivant

« qu'il est recueilli par la femme, par l'enfant ou « par un étranger. Un domaine foncier, au con- « traire, quelque étendu qu'il soit, ne paye aucun « droit de mutation, qu'il passe entre les mains « d'une veuve ou d'un étranger. L'an dernier, par « exemple, l'un des grands propriétaires fonciers « de l'Angleterre a laissé des domaines d'un revenu « de 6 millions 500,000 francs; et ses exécuteurs « testamentaires n'ont pas eu un sou à payer au « Trésor. »

Cette opinion sur la violation des lois de la justice distributive en matière d'impôt paraît être partagée par l'administration elle-même, à en juger par ce passage d'un ouvrage récemment publié sous ses auspices (1) :

« On a lieu d'être surpris de ce que les droits sur « les testaments et sur les legs et parts de succes- « sion n'aient pas encore été étendus aux propriétés « foncières, comme ils le sont aux biens meubles : « on ne voit pas sur quoi peut être fondée une « distinction qui n'existe réellement pas; et les « vrais principes de finances s'opposent à ce qu'une « nature de propriété soit exempte d'un impôt que « supportent les autres. Bien que, dans les cir- « constances actuelles, de puissants motifs s'oppo- « sent à l'établissement d'aucune charge addition-

(1) The Law relating to the duties on probate and letters of administration, etc., by Th. Gwynne, esq., comptrollor of the stamp duties. London 1834.

« nelle sur les propriétés foncières, à moins que « d'autres taxes n'aient été abandonnées, il n'est « pas douteux que la législature ne reconnaisse « bientôt la convenance et la justice de soumettre « les immeubles aux droits que supportent les va- « leurs mobilières échues en succession ou léguées.»

Ces droits sont réglés sur le montant brut, d'après un tarif progressif qui varie suivant que le décédé a fait un testament ou qu'il est mort *ab intestat*. Dans ce dernier cas, le droit est plus élevé. En ce qui concerne les legs et les parts de succession, la progression croissante des droits est réglée en raison des degrés de parenté des copartageants, sans avoir égard à leur qualité de légataires ou d'héritiers naturels. Les parts de succession ou legs au-dessous de 500 francs sont exemptes de tout payement. Il en est de même pour ce qui est dévolu à l'époux survivant.

Bien que la somme à payer s'élève, dans certains cas, jusqu'à 10 pour cent, le produit total de l'impôt, comparé à la masse des valeurs qui en sont frappées, représente annuellement pour moyenne une contribution de 3 pour cent. Or, le capital sur lequel a été perçu le droit de succession s'élève pour l'année 1835,

dans la Grande-Bretagne, à...	1,027,300,000 fr.
en Irlande, à.....	59,160,000
et dans le Royaume-Uni, à....	1,086,460,000 fr.

L'administration du *Stamp* estime qu'un tren-

tième environ des valeurs mobilières du Royaume est soumis chaque année au droit; l'on peut estimer par conséquent qu'il opère comme un impôt annuel d'un dixième pour cent sur la masse des propriétés de cette nature.

Ces droits sur les successions sont soumis à un mode de constatation et de perception qu'il est essentiel de suivre dans ses formes compliquées.

En Angleterre et en Irlande, tout acte de dernière volonté n'est valable qu'autant qu'il a obtenu l'homologation (*probate of will*) d'une Cour ecclésiastique, laquelle reconnaît et établit la qualité de l'exécuteur, s'il a été désigné dans l'acte, et qui en nomme un, si le testateur a omis de le faire. Dans le cas de décès *ab intestat*, la même Cour choisit parmi les parents un curateur auquel elle confère le droit d'administrer la succession (*letter of administration*); et quiconque ayant pris possession ou fait acte d'administration pour une partie quelconque des biens mobiliers, n'aurait pas obtenu avant l'expiration de six mois, à partir de ce moment, soit l'homologation du testament, soit la lettre d'envoi en curatelle, serait puni d'une amende de 2,500 francs et de dix pour cent du droit à payer. Quelques tribunaux laïques partagent, à l'égard des successions, les attributions des Cours ecclésiastiques; mais celles-ci forment le plus grand nombre. Elles sont divisées en plusieurs degrés. On en compte 380 environ dans l'Angleterre, et vingt-cinq pour l'Irlande. Beaucoup des pre-

mières étaient inconnues avant les renseignements demandés par la Chambre des Communes en 1830, et « probablement quelques-unes des plus petites « auront échappé aux recherches. »

Les juridictions ecclésiastiques reconnaissent trois Cours supérieures (*prerogative Courts*) dans les archevêchés de Cantorbéry, d'York et de Dublin. Celles-ci prononcent dans le cas d'appel.

Si les publicistes ne sont pas d'accord sur l'origine de cette juridiction, tous du moins s'accordent à déclarer que l'Angleterre et l'Irlande sont les seuls pays de l'Europe où les causes relatives aux testaments ne sont pas du ressort des tribunaux civils. Les Commissions d'enquête ont été éclairées par de nombreux témoignages sur l'incompétence des juges ecclésiastiques, sur les erreurs, les doubles emplois et les dommages occasionnés par l'étendue incertaine des juridictions, ou par l'absence d'ordre dans les archives; sur les lenteurs et les difficultés qui naissent du défaut d'uniformité dans la marche suivie, dans les règles adoptées et dans les preuves exigées par chaque Cour. En s'appuyant sur ces inconvénients réels, les Commissaires ont conclu à la suppression de ces juridictions exceptionnelles: ils subordonnent toutefois cette mesure à l'adoption d'un enregistrement des testaments et des inventaires. Ce changement épargnerait encore aux valeurs mobilières des successions les frais qu'elles supportent sans bénéfice pour l'État, et dont une partie profite aux

membres des Cours ecclésiastiques; car ce n'est pas gratuitement que le clergé intervient dans cette partie des héritages. Des tarifs longuement détaillés, et dont toutes les Cours ne reconnaissent pas les fixations, énumèrent les émoluments fixes ou proportionnels qui sont dus au doyen-juge ou à son délégué, à l'archidiacre, au greffier et à son adjoint, à son secrétaire, au gardien du sceau et au bedeau. Le Trésor même n'est pas exempt du tribut établi en faveur de ces Cours. On va voir comment et dans quel objet.

Avant l'homologation du testament, ou l'envoi en curatelle, la Cour fait prêter à l'exécuteur ou à l'administrateur le serment de gérer fidèlement, d'acquitter les dettes de la succession, de délivrer les legs, s'il y a lieu, de faire un inventaire exact du mobilier et de tous les autres biens meubles, de rendre compte et d'acquitter tous les droits dus. L'administrateur est tenu de fournir une caution garantie par deux certificateurs. Lui, ou l'exécuteur, fait de plus une déclaration du montant présumé, et au *maximum*, de la valeur totale des biens meubles de la succession, sans déduction pour les dettes. C'est d'après cette évaluation qu'est délivré ou l'acte d'homologation, ou la lettre d'administration, sur une feuille de parchemin timbrée dont les Cours sont pourvues et dont elles perçoivent le prix pour le compte de la Régie. Ainsi, le droit dû pour l'acte d'homologation ou d'envoi en curatelle se trouve, avant tout, payé au Trésor; et il ne lui

reste plus à recouvrer que le droit sur le produit net des legs ou parts de succession. Mais le payement effectué n'est pas définitif : une erreur dans l'évaluation, l'existence de dettes inconnues au moment de la déclaration, peuvent faire que le liquidateur soit ou créancier ou débiteur, en raison du droit primitivement acquitté.

Au premier cas, c'est-à-dire, s'il a été trop payé, dans les six mois après que la valeur réelle du mobilier a été constatée et l'erreur reconnue, le liquidateur, son avoué ou son agent, fait, devant un tribunal, une déclaration énonçant toutes les circonstances de la différence en moins dans les valeurs mobilières. Cet acte est rédigé sur un papier timbré du prix de 3 francs 10 centimes, et sujet aux émoluments habituels dans les Cours de justice. L'intéressé au remboursement n'est dispensé de ces frais qu'en se présentant en personne dans les bureaux de l'administration, à Londres. Alors sa déclaration est reçue, sous serment, sur papier libre et sans qu'il paye d'émoluments, par l'un des employés supérieurs. A cet acte doit être jointe, soit l'homologation, soit la lettre d'administration, ou une copie authentique, et l'inventaire complet des meubles, avec un état estimatif soumis au timbre. Après examen et admission, s'il y a lieu, l'administration délivre un ordre de restitution du trop perçu. Il est évident qu'à moins d'une différence considérable, les liquidateurs des successions doivent, le plus fréquemment, abandonner un remboursement acheté

par des frais et des démarches qui, lorsqu'ils s'y soumettent, réduisent ou absorbent le montant de la somme répétée, et que par ces motifs le Trésor doit profiter d'un grand nombre de trop perçus.

Dans le cas, au contraire, où le droit aurait été acquitté sur une valeur inférieure à celle de la succession, l'exécuteur ou l'administrateur a d'abord intérêt à compléter le payement, afin de régulariser un titre dont il ne pourrait faire usage sans compromettre sa responsabilité. S'il fait la déclaration et produit les justifications nécessaires dans le délai de six mois, il n'obtient l'application du timbre supérieur qu'en payant le prix de la nouvelle empreinte, sans déduction de la somme précédemment acquittée, et de plus une amende de 125 francs. Toutefois, lorsque l'administration a la conviction que l'erreur a été involontaire et sans intention de fraude, elle peut ne faire payer que le complément du prix du timbre applicable. Mais si la déclaration supplémentaire n'a pas été faite dans les six mois, ou s'il n'est pas prouvé que l'objet qui augmente la valeur de la succession n'a pu être découvert et reconnu comme en faisant partie qu'après ce délai, l'amende de 2,500 francs et de 10 pour cent du droit manquant est appliquée, sans qu'aucune autorité puisse en faire la remise.

Une marche différente a été tracée pour assurer le recouvrement des droits dus sur le produit net des legs ou des parts des successions dont l'exécuteur testamentaire ou l'administrateur est res-

ponsable. Dans la vue de l'aider dans sa responsabilité, autant que pour chercher un moyen de contrôle difficile à obtenir, la loi a voulu que tout héritier ou légataire donnât à l'administration avis de l'intention où il est d'accepter ce qui lui est échu ou légué, et que l'exécuteur testamentaire ou l'administrateur retirât, pour les sommes et valeurs qu'il délivre comme pour celles qui lui sont dévolues, une quittance qui doit être présentée au timbre dans les vingt et un jours de sa date. Une amende de dix pour cent de la valeur du legs est encourue pour l'infraction de cette règle; puis le droit liquidé est augmenté d'un dixième, s'il n'est pas acquitté dans les vingt et un jours qui suivent la date de la quittance. L'addition est portée au dixième du legs, si le retard du payement va jusqu'à trois mois.

Les formalités auxquelles les testaments et les *intestat* sont soumis seraient insuffisantes, et les peines prononcées contre les infractions à la loi sur les legs et les parts d'héritage auraient pu n'être que comminatoires, si l'administration, agissant en vertu des pouvoirs que la loi lui donne, n'eût adopté des moyens d'ordre propres à découvrir, autant qu'il est en elle, les dissimulations. Elle reçoit, à cet effet, des Cours ecclésiastiques et du petit nombre de juridictions laïques du Royaume, une copie de chaque homologation de testament, et l'extrait des lettres d'administration délivrées, avec les déclarations de la valeur estimative des

effets mobiliers. Cette remise est obligatoire : le greffier qui s'en dispense encourt une amende de 1,200 francs pour chaque omission. A l'aide des aperçus contenus dans ces documents, un compte est ouvert à chaque exécuteur ou administrateur. Ces comptes ne s'élèvent pas à moins de vingt mille par année. Un premier avis est adressé au débiteur responsable qui n'a pas soldé le droit dans les délais voulus : il contient l'indication des pièces à produire. Lorsque cette invitation est demeurée sans effet après un an, le retardataire reçoit dans la même forme une injonction de rendre compte du produit des biens du décédé, et de se libérer, à moins qu'il ne justifie qu'il n'y a pas lieu à faire l'application du tarif. Après de nouveaux avis, qui sont renouvelés officieusement, le débiteur qui n'a pas répondu aux demandes de l'administration, est poursuivi par les voies judiciaires.

Nonobstant le devoir que la loi impose aux greffiers des juridictions ecclésiastiques et civiles, d'adresser les copies des testaments et des autres pièces à l'administration, ces officiers n'abandonnent pas, pour un travail fait dans l'intérêt de l'État, les émoluments qu'ils sont dans l'usage de recevoir des parties. En 1833, l'administration du *Stamp* a payé, d'après les comptes de finances, à ces juridictions :

1° Pour copies des testaments destinées à suivre le recouvrement des droits sur les legs et parts de successions..... à reporter.. 117,600 fr.

Report.....	117,600 fr.
2° Pour renseignements concernant les mêmes droits.....	29,400
Ensemble.....	147,000 fr.

Un autre document, imprimé à la demande du Parlement en 1833, fait connaître que dans l'espace de cinq années, de 1828 à 1832, le nombre des retardataires poursuivis pour ces mêmes droits a été de 1,117; que les frais de poursuite, restés à la charge du Trésor, ont été de 94,700 francs, non compris le traitement annuel de 15,000 francs dont jouit l'agent du contentieux de l'administration (*sollicitor*); et que les rentrées obtenues sur cet objet n'ont pas été au delà de 93,100 francs.

Le mode de règlement et d'acquittement des droits n'est pas exempt de difficultés et d'assujettissements dispendieux pour les redevables.

En principe, c'est dans les bureaux de l'administration, à Londres, que doivent être produites les pièces, et acquittés les droits de succession dus, pour la Grande-Bretagne. Cette obligation dérive de la nécessité de faire timbrer les quittances des sommes ou des lots délivrés. Par exception, les exécuteurs ou administrateurs qui ne résident pas dans la métropole, ont la faculté de déposer les quittances des héritiers et copartageants, avec les autres éléments du décompte et la somme présumée due, entre les mains soit du distributeur du

lieu de sa résidence, soit de l'un des préposés qu'il entretient dans les lieux de poste aux lettres, et dans les autres villes populeuses. Une reconnaissance de dépôt leur est remise sur une formule imprimée. Mais les pièces n'étant adressées à Londres qu'une fois par mois, pour y être examinées, trois semaines, et souvent plus, s'écoulent avant que le liquidateur de la succession puisse se rendre de nouveau auprès du préposé. Lorsque les pièces qu'il a remises ont été trouvées régulières, il les reçoit revêtues du timbre qui établit sa libération. S'il en est autrement, ce qui arrive fréquemment, les explications demandées et fournies deviennent, avec l'administration, l'objet d'une correspondance qui a toujours lieu par l'entremise du distributeur ou de son préposé. De cette manière, un assez long temps s'écoule, et bien des démarches sont obligées, avant que celui qui a payé sa dette puisse obtenir le retour des quittances dont le timbre seul établit sa décharge envers le Trésor et envers les ayants droit à l'héritage. Une marche analogue est suivie dans l'intérieur de l'Irlande. A l'égard des droits dont sont passibles les biens meubles d'une succession ouverte dans ce royaume, dont l'exécuteur ou l'administrateur réside dans la Grande-Bretagne, les pièces déposées dans les bureaux de l'administration, à Londres, sont envoyées à Dublin, pour y être vérifiées et timbrées, sauf la correspondance inévitable, au cas fréquent de nécessité d'explications. Il en est de même, ré-

ciproquement, pour les droits dus sur des legs échus en Angleterre, lorsque le liquidateur de la succession est habitant de l'Irlande.

En Écosse, où il n'existe pas de Cours ecclésiastiques intervenant dans l'homologation des actes de dernières volontés, ni dans la nomination des curateurs, les droits sur les valeurs mobilières des successions sont perçus d'après un inventaire affirmé devant un magistrat. Ce document, accompagné du testament, si le décédé en a laissé, doit être présenté, dans le délai de six mois, à une Cour laïque (*commissary Court*), pour y être enregistré « sans autres frais que ceux des émoluments ordi- « naires d'enregistrement. » Le liquidateur a la faculté de présenter, dans la même forme, un ou plusieurs inventaires supplémentaires, dans le délai de deux mois, après la découverte de nouveaux objets appartenant à la succession. Celui qui refuse ou néglige de remplir cette formalité, est passible d'une amende de 500 francs, qui est prononcée par les juges ordinaires, et que la Cour de justice peut réduire à moitié, indépendamment des frais. De plus, l'administration est autorisée par la loi à percevoir, sur la valeur des inventaires soustraits, le double du droit qui eût été exigible, si on les eût produits en temps utile. Par des relations suivies avec la Cour chargée de l'enregistrement, le bureau d'Édimbourg a facilement connaissance des inventaires déposés; et, dans ce cas, plusieurs lettres, adressées à des époques éloi-

gnées, rappellent aux redevables leurs obligations, avant de recourir aux voies de contrainte. Nonobstant ces indications, la perception des droits sur les successions, en Écosse, n'offre ni les mêmes facilités, ni les mêmes garanties qu'en Angleterre, parce que des inventaires peuvent impunément ou ne pas être faits, ou être soustraits à l'inscription devant la Cour qui prend ce soin.

Lorsque des droits sur les legs et les parts de succession ont été indûment perçus, l'administration est autorisée à en ordonner la restitution à toute époque. Indépendamment d'une attestation en forme, que le réclamant doit produire, il est tenu de se présenter dans les bureaux de Londres, ou en personne, ou par un représentant accrédité, afin d'établir ses droits par les justifications et les explications qui peuvent être nécessaires, et de recevoir le remboursement, si la réclamation est admise. On lui demande encore le reçu timbré sur lequel la somme remboursée est mentionnée. Pour cet objet, comme en ce qui concerne les droits sur la masse des successions, l'alternative ou d'un déplacement ou du choix d'un fondé de pouvoir, dans l'incertitude d'une restitution dont le droit peut être justement contesté, doit éloigner les répétitions de tous ceux qui n'habitent pas Londres, et laisser au Trésor des différences dont l'ensemble lui profite.

§ VII.

Patentes ou autorisations pour l'exercice de certaines professions, dont le montant est perçu sous la forme de droit de timbre. (Licences, Certificates.)

L'admission, en qualité d'avocat, d'avoué, de procureur ou d'agent, de greffier et de commis près les cours et les tribunaux civils ou ecclésiastiques, de membre ou de gradué dans les écoles de droit, de professeur ou d'agrégé dans les colléges de médecine, d'élève, de membre ou de gradué dans les universités; l'acquisition du droit de bourgeoisie dans les cités, villes ou bourgs constitués en corporation; la collation par un archevêque ou évêque d'un bénéfice ou d'une dignité ecclésiastique; l'autorisation de non résidence accordée par l'ordinaire à un ministre de la religion établie; les dispenses pour mariage; les nominations à des grades dans l'armée et dans la marine; les commissions de notaires; les commissions délivrées aux employés de l'Excise; les certificats constatant l'exportation des marchandises jouissant du remboursement des droits de douane ou d'excise, sont autant d'actes qui donnent lieu à la perception de droits au profit du Trésor. Ces droits, le plus souvent fixes, mais très-variés entre eux, sont attachés à l'apposition d'un timbre sans lequel le titre n'est pas valable. Leur produit est confondu

sans détail dans les comptes, avec les droits d'enregistrement dont on a parlé plus haut. Il ne sera fait mention cette fois que de droits dus pareillement en raison de l'application d'un timbre, mais qui ont un rapport évident avec nos patentes, et dont la comptabilité anglaise fait un article distinct.

La contribution qui existe en France sous le nom de patentes, ne pouvait être demandée à des industries manufacturières déjà atteintes par les gênes et les taxes de l'Excise. On n'y a donc soumis que certaines professions, desquelles la loi a voulu exiger une garantie, ou envers la société, ou plutôt envers le fisc, pour les sommes qui lui seront dues directement ou indirectement, par suite de l'exercice de ces mêmes professions.

Indépendamment des banquiers dont il a été parlé plus haut, ceux que la législation anglaise soumet au payement d'une patente annuelle sous la dénomination de *licence* ou de *certificat*, dont le prix s'acquitte par le timbre, sont,

Les avocats, les avoués, les procureurs, solliciteurs auprès des hautes cours civiles, des cours ecclésiastiques et de l'Amirauté, et auprès des tribunaux prononçant dans les affaires d'une valeur de cinquante francs;

Les notaires publics; les clercs-jurés, les autres clercs près les mêmes cours et tribunaux qui, tant en leur nom qu'au nom d'autres personnes intentent, suivent ou défendent toute action ou poursuite, ou rédigent un acte quelconque en qualité

d'avoué, d'avocat, de procureur ou de notaire, dans l'attente d'une rétribution ou d'un émolument, bien qu'il n'ait pas encore été reçu ;

Les membres des cours de droit prenant part, soit à la rédaction d'un acte, soit à une plaidoirie dont ils espèrent une rémunération;

Les commissaires-priseurs;

Les fabricants de dés et de cartes à jouer ;

Les prêteurs sur gages;

Les merciers-colporteurs;

Les entrepreneurs d'assurances;

Les pharmaciens et autres marchands de médicaments;

Les fabricants d'ouvrages d'or et d'argent;

Les fiacres ;

Les entrepreneurs de diligences;

Les loueurs de chevaux et de voitures de poste.

Sans revenir sur ce qui a dû trouver place précédemment des obligations imposées dans l'intérêt du Trésor à plusieurs de ces professions, il reste à donner quelques détails sur les divers droits dont est passible l'exercice des autres professions qui sont assujetties à la patente, en ne s'arrêtant toutefois qu'à ceux des produits qui présentent quelque intérêt en raison de leur quotité ou des moyens de perception.

§ VIII.

Timbre des cartes à jouer.

Les fabricants de cartes sont tenus de fournir

une garantie cautionnée de la valeur de 12,500 fr. Ils reçoivent de l'administration, qui les fait graver et imprimer dans ses ateliers, les feuilles d'as de pique marquées du timbre d'un shelling, qui est le montant du droit. Cette carte, et une bande appliquée de manière à recouvrir entièrement l'enveloppe, sont destinées à prévenir la fraude.

A ces garanties se joint celle des restrictions apportées à la fabrication. Elle n'a lieu dans la Grande-Bretagne qu'à Londres, et en Irlande qu'à Dublin et à Corck. Toute personne qui vend ou qui met en usage des cartes sans l'as prouvant l'acquittement du droit, encourt une amende de 125 francs. La pénalité est portée à 1,250 francs pour le fabricant de cartes patenté qui emploierait un as de pique, une enveloppe ou une bande ayant déjà servi, ou qui vendrait un jeu qui n'aurait pas été timbré.

§ IX.

Timbre des étiquettes à l'usage des pharmaciens.

Toute préparation médicinale ou pharmaceutique destinée à prévenir, guérir ou soulager les indispositions, les maladies, les infirmités ou les désordres accidentels de toute nature qui affectent l'humanité, ne doit être vendue qu'enveloppée de bandes à vignettes revêtues d'un timbre. Le prix en est varié suivant la nature ou la valeur des médicaments. Ces vignettes sont fabriquées à l'admi-

nistration, où les pharmaciens se les procurent à l'avance. Ils sont tenus de faire et de renouveler la déclaration du laboratoire ou magasin dans lesquels ils préparent ou conservent les médicaments. Enfin, l'administration du *Stamp* a pour auxiliaires dans la surveillance à la circulation, les préposés de l'Excise; et ici comme ailleurs, de fortes amendes punissent toute infraction à la loi.

§ X.

Droits de marque des ouvrages d'or et d'argent.

Les droits de marque ont été portés en 1816 à 21 francs 25 centimes par once d'or, et à 1 franc 85 centimes par once d'argent. Mais la loi n'y soumet pas les boîtes de montre, les chaînes, les montures, les colliers, les étiquettes pour les vins, les cuillers à thé, et d'autres menus ouvrages de peu de valeur qu'il est très-difficile de marquer sans les endommager. Des bureaux d'essai sont établis dans plusieurs villes. On n'y admet que les pièces au titre de 925 millièmes à l'ancien tarif, et de 958 au tarif actuel. Le marchand qui expose ou vend un objet fabriqué avant qu'il ait été essayé et marqué, est puni de 1,250 francs d'amende; et la peine capitale, remplacée dans certains cas par la déportation ou par l'emprisonnement, est prononcée contre quiconque contrefait la marque ou transporte sur une pièce l'empreinte apposée sur une autre par l'essayeur.

A cette législation particulière à l'Angleterre, un acte de la session de 1836 a ajouté des dispositions qui sont spécialement applicables à l'Écosse.

Dans cette partie de la Grande-Bretagne, les fabricants d'orfévrerie et de bijouterie doivent faire inscrire leurs noms et déposer l'empreinte de leur marque particulière, soit à la corporation des orfévres d'Édimbourg, soit à celle de Glascow : il leur est défendu de fabriquer des ouvrages au-dessous d'un titre déterminé. L'essayeur est autorisé à percevoir un droit d'essai; d'un autre côté, il encourt une forte amende s'il appose le poinçon de garantie sur une pièce, ou qui n'aurait pas le titre légal, ou qu'il n'aurait pas soumise à l'essai. Des amendes punissent également quiconque vend ou expose des ouvrages d'or ou d'argent non marqués. La contrefaçon ou l'emploi frauduleux d'un poinçon légal; l'usage d'un faux poinçon, sont, comme en Angleterre, qualifiés de crime et punis de la déportation. Afin d'arriver à la découverte de la fraude, les juges de paix peuvent autoriser des recherches dans les habitations, sur la demande qui leur en est faite par les officiers du *Stamp*.

§ XI.

Droits sur les voitures de place.
(Hackney carriages.)

Sous la dénomination de *hackney carriages*, on

désigne toute espèce de voitures de place à deux ou quatre roues, destinées à transporter des personnes dans la métropole et dans ses environs, jusqu'à 5 milles ou 8 kilomètres de distance, à partir du centre, quels que soient d'ailleurs le nombre de personnes qu'elles contiennent et celui des chevaux qui les conduisent.

Le nombre de ces voitures, limité à 1,200 antérieurement à 1833, ne l'est plus depuis cette époque. Indépendamment de la licence annuelle dont le prix est de 125 francs, chaque voiture est imposée à une somme de 12 francs 50 centimes pour une semaine, mais exigible seulement à l'expiration du mois.

Quatre plaques ou écriteaux portant le nom et la demeure du propriétaire, et qu'il est tenu de faire enregistrer à l'hôtel de ville de la cité (*Guild Hall*), sont placées, l'une derrière la voiture, deux autres à chacune des portières, et la dernière dans l'intérieur. Tout fiacre qui cesse d'aller sur la place, ou dont la licence est expirée, doit rendre ses plaques sous peine d'amende. La loi prononce et les tribunaux appliquent avec sévérité d'autres peines pécuniaires très-élevées, tant contre les propriétaires qui enfreignent les règlements de police, que contre les cochers dont les prétentions dépassent les fixations du tarif; et la voiture, les chevaux, les harnais et les accessoires peuvent être saisis au cas de non payement ou du droit ou des amendes encourues.

Dans les villes autres que la métropole, les voitures de place sont atteintes par l'impôt sur les chevaux de louage, dont il sera parlé plus loin : seulement, pour ces voitures, il est transformé en un droit fixe ou abonnement montant à 6 francs 25 centimes par semaine, pour un attelage de deux chevaux, et à 3 francs 75 centimes pour un seul cheval.

§ XII.

Droits sur les diligences.
(Stage coaches.)

Sans avoir égard à la forme ou à la construction, toute voiture qui sert à transporter d'un lieu à l'autre des voyageurs payant chacun un prix séparé, et dont le parcours est de 4 kilomètres 8 dixièmes et plus à l'heure, est réputée diligence. Cette désignation, par conséquent, n'est applicable ni aux voitures servant sur les chemins de fer, ni à celles qui seraient mues par la vapeur, ou par toute autre force que celle des animaux.

Ne sont pas non plus considérées comme diligences, depuis une loi rendue en 1836, les voitures servant au transport des voyageurs, lorsque leur vitesse est de moins de 6 kilomètres et demi.

On aurait une idée bien peu exacte de la marche des diligences dans le royaume, si on pouvait croire qu'une distance de cinq ou six kilomètres est le *maximum* de celle qu'elles franchissent dans une

heure. Par suite des soins donnés à l'éducation des chevaux, grâce aussi à la meilleure construction des voitures, qui réunissent la légèreté à la solidité, et surtout au redressement, à la bonne confection et au bon entretien des routes, les diligences n'ayant à parcourir que des chemins doux, rencontrant peu de descentes ou de montées rapides, font rarement moins de neuf à dix milles par heure, relais compris, et sur quelques lignes, le parcours est de douze à treize kilomètres. Tel a été l'effet de ces améliorations, dont a profité le commerce, que le droit qui, en 1814, ne produisait pas 5 millions de francs, a dépassé 12 millions 400,000 francs en 1835, et ce, nonobstant une réduction de moitié qui a été accordée en 1823.

Ce droit ne s'étend pas à l'Irlande.

Dans la Grande-Bretagne, il est indépendant de la licence, du prix de 125 francs, à prendre pour chaque voiture : le taux en est de dix centimes par mille, ou de six centimes un quart par kilomètre, pour les diligences à quatre places ; il s'élève graduellement de trois centimes un huitième par trois places en sus, jusqu'à vingt-cinq centimes par kilomètre, pour vingt et une places, et ainsi de suite.

La déclaration souscrite pour obtenir la licence doit contenir tous les détails nécessaires à l'établissement du décompte de la somme à payer. Il est permis à l'administration d'accorder des remises de droits, lorsque, sur des témoignages suffisants, elle

acquiert la certitude qu'une voiture n'a pas fait le nombre des voyages prévus dans la déclaration. Le plus ordinairement le *Board* prévient toute difficulté à ce sujet, en usant de la faculté que la loi lui accorde, de consentir des abonnements par jour, par semaine ou par mois.

Toute diligence doit porter d'une manière ostensible, en caractères peints, le nom des propriétaires ou de l'un d'eux, ceux des points de départ et d'arrivée, avec l'indication du nombre au *maximum* des places qu'elle contient tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Elle porte encore deux estampilles: l'administration les fait confectionner pour un prix qui ne doit pas excéder 12 francs 50 centimes, et elles lui sont rendues dans le cas de cessation de voyage.

La contravention à quelqu'une de ces dispositions est punie par des amendes qui atteignent aussi bien le cocher et le conducteur (*Guard*) que l'entrepreneur, et dont, au besoin, la saisie de la voiture assurerait le payement.

La loi ne s'est pas bornée à procurer à l'administration les moyens d'atteindre l'impôt, elle a prévu tout ce qui pouvait compromettre la sécurité des voyageurs, et s'est attachée surtout à empêcher les entreprises de transformer les diligences en voitures de roulage.

Le nombre des places à l'extérieur, et l'admission même des effets ou bagages, sont subordonnés à la fois à l'élévation de l'impériale au-dessus

du sol, à la voie des roues et au nombre total des voyageurs. Ainsi, une voiture qui dépasse certaine proportion en hauteur, et qui n'atteint pas telle largeur, ne peut avoir à l'extérieur ni voyageurs ni bagages; une autre, moins élevée et plus large, peut avoir au dehors un nombre déterminé de personnes et un certain poids en bagages. Le cocher accordant plus d'une place à côté de lui, ou confiant à un étranger la conduite de son attelage, ou abandonnant son siége sans motif plausible, et pour un temps plus que suffisant; celui qui en descend, avant qu'un homme *ad hoc* ait été placé à la tête des chevaux; cet homme lui-même, s'il quitte son poste sans avoir été remplacé, ou avant que le cocher ait repris les rênes; le cocher ou le conducteur qui, par négligence ou par ivresse, occasionne un accident ou la perte du bagage; qui manque de politesse envers les voyageurs, ou envers les personnes qui les accompagnent; qui admet des voyageurs en excédant du nombre permis, ou en met à la place destinée aux bagages, est puni, pour chacune de ces fautes, par une amende de 125 francs. Les propriétaires de l'entreprise répondent pour le cocher ou pour le conducteur qui ne pourrait être représenté.

Un juge de paix, un constable, un inspecteur des chemins ou des péages sur les routes à barrières, et même le préposé à la perception de ces taxes; les collecteurs et les autres officiers de l'ad-

ministration, ont le droit de requérir le conducteur d'une diligence de s'arrêter à un péage, et de demander au préposé qu'il mesure la dimension de la voiture, l'élévation du bagage; qu'il compte le nombre des voyageurs qui sont devant la voiture, dedans, dessus et autour, et qu'il leur remette un procès-verbal constatant les résultats de sa vérification. Le même droit appartient à tout voyageur ayant une place dans la diligence; et une amende de 125 francs serait la punition infligée au cocher ou au préposé de barrière qui refuserait, le premier de s'arrêter, le second de vérifier et de remettre le procès-verbal signé, lorsqu'il en est requis.

Un voyageur ne peut user qu'une fois, pendant le même voyage, du droit que la loi lui accorde. Dans le cas pourtant où, après une première vérification, quelques personnes ou de nouveaux bagages seraient placés sur la voiture, il pourrait la faire arrêter de nouveau.

Cette police, que le public est autorisé à exercer, et à laquelle il participe sans scrupule, prévient les accidents funestes. Ils sont peu fréquents, eu égard surtout à la marche rapide et au nombre des voitures publiques, dont on compte plus de trois mille deux cents circulant journellement dans la Grande-Bretagne. Les événements qui arrivent ont moins pour cause les excès de chargement, que l'émulation existante entre les cochers des diverses entreprises, et qui les porte à lutter de vitesse.

§ XIII.

Droits sur les chevaux de louage à l'usage des voyageurs en poste, etc.

Le droit de louer des chevaux de poste ne résulte point d'un privilége exclusif et d'un tarif uniforme : il appartient à une profession libre à laquelle chacun peut se livrer, en prenant une licence ou patente annuelle de maître de poste, du prix de 9 francs 35 centimes, et en payant pour les chevaux un impôt qui n'existe que dans la Grande-Bretagne.

Cet impôt n'est pas exigible d'après le nombre de chevaux entretenus, mais simplement pour ceux qui sont loués pendant moins de vingt-huit jours consécutifs. Il est réglé par mille, ou par jour, et variable en raison du nombre de milles ou de jours pour lesquels les chevaux ont été pris. Ceux qui servent aux voitures publiques et aux fiacres étant déjà sujets à une autre taxe, ne sont pas soumis à celle-ci, dont ne sont exempts que les attelages des voitures qui transportent le poisson.

Tout maître de poste pourvu d'une licence doit faire peindre, en caractères visibles sur sa porte, son nom, accompagné des mots : Loueur de chevaux patenté. Les chaises ou voitures de poste qu'il tient à la disposition des voyageurs, doivent aussi porter son nom; et il ne peut, sans prendre une autre licence, avoir des chevaux de

louage dans plus d'une maison, ni en placer dans les hôtels ou auberges. Chaque infraction à l'une de ces règles est punie d'une amende qui varie depuis 125 jusqu'à 500 francs.

Au moment de la délivrance qui leur est faite de la licence, les maîtres de poste reçoivent de l'administration ou de ses préposés, des formules destinées à présenter l'inscription journalière des courses ou voyages faits par les chevaux, et de leur retour. Ces feuilles, arrêtées et certifiées par semaine, servent à établir le décompte des sommes dues; et le montant en est payé sans retard au collecteur, sous peine de poursuite et d'une amende de 500 francs pour les retardataires. Celui, au contraire, qui se libère avec exactitude, jouit d'une remise de quatre cinquièmes pour cent. Si un maître de poste est reconnu coupable d'omission frauduleuse dans ses comptes hebdomadaires, ou d'exigence abusive envers le public à l'occasion du droit acquis au Trésor, l'amende encourue est de 1250 francs; de plus, après le jugement qui l'a prononcée, l'administration a le droit de refuser au condamné le renouvellement de la licence.

A ces dispositions rigoureuses, mais d'un effet douteux, parce qu'elles étaient faciles à éluder, la loi avait réuni d'abord un moyen administratif qui pouvait être plus efficace. Il consiste dans la délivrance par le maître de poste, à la personne qui emploie ses chevaux, d'un certificat daté, indiquant la distance à parcourir et le lieu de desti-

nation. Ce bulletin doit être remis au préposé du plus prochain péage, qui l'échange contre un bulletin de contrôle destiné à accompagner les chevaux au retour. Les bulletins primitifs envoyés par les préposés, ou à l'administration ou à ses officiers dans les provinces, donnent la facilité de vérifier les comptes hebdomadaires établis par les maîtres de poste. Les imprimés servant à ces comptes, les bulletins de contrôle et les bulletins sont fournis par l'administration, tant aux buralistes des péages qu'aux maîtres de poste, et ceux-ci deviennent comptables des droits présumés dus pour celles de ces formules dont l'emploi ne serait pas justifié. Une indemnité est accordée aux buralistes pour les bulletins qu'ils retirent et qu'ils transmettent. D'un autre côté, ceux de ces préposés qui négligeraient, soit de réclamer ces éléments de contrôle, soit de les adresser en temps utile ; le voyageur qui se refuserait à remettre son bulletin, ou qui déclarerait faussement que les chevaux lui appartiennent; enfin, la fabrication ou l'imitation d'un bulletin, seraient punis d'amendes dont le taux varie proportionnellement à la gravité de la contravention.

Cet enchaînement de formalités destinées à atteindre sûrement la totalité de l'impôt réalisable, avait, pour l'administration, l'inconvénient d'exiger une surveillance qui pouvait encore être mise en défaut, et d'élever les frais de service. C'est sans doute ce que la législature a eu l'intention

d'éviter en autorisant la mise en ferme des droits sur les chevaux de louage, par division ou par district.

La ferme, toutefois, ne peut s'étendre au delà de trois années. L'adjudication, annoncée un mois à l'avance, a lieu sur soumissions déposées trois jours avant celui fixé, et toujours en faveur du plus offrant. Une garantie cautionnée doit être fournie par l'adjudicataire, qui peut encore être tenu au dépôt d'une somme d'argent pour sûreté de l'exécution des clauses du contrat. De ce moment, chaque adjudicataire est substitué aux droits du Trésor pour la délivrance des licences aux maîtres de poste, pour la perception des droits de louage et la poursuite des contraventions devant les tribunaux : il choisit ses sous-fermiers, ses régisseurs ou collecteurs, auxquels il délivre une commission dont le timbre ne peut dépasser le prix de 45 francs. Ses choix, cependant, sont subordonnés à l'assentiment de l'administration, à laquelle est réservé encore le droit de révoquer ces agents, lorsqu'elle le juge convenable. L'usage des bulletins, des comptes hebdomadaires et des autres moyens de contrôle, appartient aussi au fermier, et il lui est permis de modifier, avec l'approbation du *Board*, la forme tant des bulletins à délivrer aux voyageurs que des autres documents dont les maîtres de poste doivent lui faire la remise; mais c'est lui qui fournit ces formules.

L'adjudication de l'impôt sur les relais était sub-

divisée, dans la Grande-Bretagne, à l'époque de 1835, en seize arrondissements, que se partagent onze fermiers, dont un seul pour l'Écosse.

Par la combinaison qui place ces intermédiaires entre le Trésor et les assujettis, l'administration s'est épargné, à la vérité, la surveillance de formalités compliquées et la vérification de détails minutieux, dont l'accomplissement aurait nécessité un personnel plus nombreux, et ajouté aux dépenses apparentes du service. D'un autre côté, en appelant à son aide l'intérêt privé, et en laissant ces frais et ceux d'impression à la charge des adjudicataires, elle abandonne à eux et aux sous-fermiers une partie des produits dont aurait profité le Trésor, et qui représente, pour les contractants, le prix de leurs soins, de leurs avances et des risques auxquels ils sont exposés. Enfin, sous le rapport de la fidélité dans la comptabilité des revenus publics et du contrôle supérieur, la mise en ferme a le double défaut de laisser ignorer au Parlement, comme à la nation, ce que coûte aux voyageurs l'impôt sur les chevaux de poste, et à combien s'élèvent les frais de perception.

Ces inconvénients n'appartiennent qu'au mode d'exécution et non à l'impôt en lui-même. Par celui-ci et par le libre exercice de la profession de maître de poste, l'Angleterre a su concilier deux intérêts opposés, celui des voyageurs et celui du Trésor. Dans aucun autre pays de l'Europe, le service des postes-relais n'est monté et exécuté avec

le soin, la prévenance obligeante et la célérité que l'on remarque sur les routes de la Grande-Bretagne. Et tandis que, sur le continent, moins de facilités et plus de lenteurs, perpétuées par le privilége exclusif, sont encore une occasion de dépense pour le Trésor, l'Angleterre obtient du droit sur les relais un revenu de cinq à six millions de francs. Ce chiffre encore ne comprend pas une perception de 900,000 francs, réalisée sur plus de cinq mille voitures d'une forme élégante et commode, que les maîtres de poste tiennent à la disposition des voyageurs, et dont le produit se retrouvera parmi les contributions directes (*assessed taxes*).

Le revenu que l'État a réalisé jusqu'ici du droit sur les relais, promet une amélioration qui sera due à une mesure adoptée par un acte de la session de 1836, et que des vœux plusieurs fois exprimés avaient appelée. Elle consiste à retirer à l'administration du *Stamp*, pour les placer dans les attributions de l'*Excise*, la police des postes aux chevaux, la constatation et le recouvrement des droits. Ce déplacement rend à une administration organisée pour procéder par exercice, la surveillance et la constatation de mouvements que l'action et les formes de l'exercice peuvent seules atteindre : il est donc rationnel, et il promet ce résultat avantageux, que le Trésor, les voyageurs et les maîtres de poste pourront être affranchis de l'intermédiaire onéreux des fermiers de la taxe.

§ XIV.

Ateliers du timbre. — Mode d'application des empreintes et de distribution des papiers et parchemins timbrés.

L'application des timbres n'a lieu que dans deux ateliers : l'un, qui est à Londres, dans l'édifice occupé par l'administration, fournit aux besoins de la Grande-Bretagne; le second, établi à Dublin, est destiné à l'approvisionnement de l'Irlande. On y marque à l'avance les formules destinées aux quittances et à certains actes, dont l'administration doit tenir les provinces approvisionnées au moyen de magasins qui sont confiés à un agent nommé par elle, dont la gestion est cautionnée, et qui, soumis à la vérification d'inspecteurs, rend compte chaque semaine ou tous les quinze jours du produit de ses recettes. Cet agent, connu sous le nom de *distributeur*, tient un rang distingué dans les comtés. Il place dans chaque lieu de poste, et dans les autres villes populeuses, un sous-distributeur dont il est garant; et dans les grandes cités, l'administration accorde des licences pour la débite des formules timbrées. Ces licences sont délivrées sans frais. Une obligation cautionnée de 2,500 francs, que le débitant doit fournir, sans préjudice du payement au comptant des formules qu'il prend, est exempte aussi de tout droit de timbre. La vente, le colportage ou l'échange de

papiers ou de parchemins timbrés, par une personne non autorisée, est punie d'une amende de 500 francs. Le bénéfice des débitants résulte d'une remise qui leur est faite, et à laquelle même participent des particuliers, lorsqu'ils prennent, soit à Londres, soit chez les distributeurs et sous-distributeurs, pour une certaine somme de papiers et de parchemins timbrés.

Le papier des reçus et quittances étant fourni *gratis* par l'administration, tout débitant qui en vendrait les formules au-dessus du prix fixé par la loi serait passible d'une amende de 250 francs. Il est explicitement statué, au contraire, qu'il n'est défendu à personne de vendre au-dessus du taux légal des formules de quittances qui seraient reliées en forme de livre, ou des feuilles séparées de papier et de parchemin de grande dimension, quelle que soit la valeur du timbre dont elles sont revêtues, et qu'aucune peine n'est encourue pour ce fait.

Lorsque des papiers ou des parchemins timbrés ont été altérés ou mis hors d'usage, même après qu'ils ont servi à la rédaction des actes, la loi autorise l'administration, non pas à rembourser le droit perçu, mais à revêtir sans frais d'une empreinte pareille à la première une quantité de feuilles égale à celle des feuilles perdues. Les conditions mises à cet échange sont, d'abord, que l'acte ou le contrat déjà transcrit n'ait reçu, en aucune manière, un commencement d'exécution, et

que rien n'ait été payé à l'avoué, à l'avocat ou à toute autre personne employée soit aux stipulations, soit à la transcription de l'acte. Ensuite les pièces doivent être produites à l'administration, avec les attestations propres à justifier l'exactitude des faits allégués.

L'une des attributions données par la loi à l'administration du *Stamp* est de faire graver les timbres, de les modifier ou de les renouveler suivant que les circonstances ou les besoins du service peuvent l'exiger. Aussi variés que les différentes natures d'actes auxquels chacun d'eux s'applique, ils devaient être nombreux : l'on n'en compte pas moins de 250. Ils sont conservés dans des caisses fermant à plusieurs serrures, dont les clefs sont confiées à des officiers de différents grades, qui les délivrent dans la journée, et les renferment soigneusement aussitôt qu'ils ne servent plus.

Les timbres destinés aux actes qui ont le plus de valeur, portent généralement, avec la date du jour de leur application, un signe distinctif du district auquel ils sont destinés, et l'indication du droit à percevoir, ou, comme pour les legs, le taux de la perception.

Trois espèces de timbres sont en usage :

Le timbre sec, dont l'empreinte est donnée au moyen de petits balanciers mus à la main;

Le timbre imprimé, réservé pour les billets de banque, les vignettes de pharmacie et d'autres objets semblables. L'application de ceux-ci s'opère

par une machine à vapeur de la force de deux chevaux, qui met en mouvement des appareils mécaniques ingénieusement construits, au moyen desquels une empreinte de plusieurs couleurs s'obtient d'un seul coup;

Et le timbre humide.

Ce dernier est appliqué, tantôt concurremment avec le timbre sec, sur les formules affectées à certains actes, tantôt seul, comme sur le papier destiné aux journaux, mais toujours à la main et sans l'aide d'une machine, ni l'assistance d'uu tourne-feuille. Seulement, une composition élastique, placée sous une certaine quantité de feuilles, procure une empreinte parfaite, sans effort ni fatigue pour la main qui la met. Un ouvrier, donnant de six à sept heures au travail, timbre de cinq à six mille feuilles dans sa journée. Environ 90,000 feuilles de papier pour les journaux sont timbrées chaque jour à Londres.

A ces procédés simples et expéditifs pour l'impression des timbres, l'administration a réuni des moyens d'ordre et de contrôle qui préviennent les erreurs et garantissent la perceptiou immédiate des droits pour tout ce qui n'est pas destiné à l'approvisionnement des bureaux de distribution dans les comtés.

Il n'existe aucune communication du public avec les ateliers. Toute personne qui a besoin de l'application du timbre sur un acte ou sur des papiers ou parchemins blancs, trouve, dans l'un des bu-

reaux de l'administration, des bordereaux préparés, d'une forme particulière pour chaque espèce d'empreinte; elle y consigne sa demande, et établit elle-même le décompte de la somme due pour le droit, à l'aide du tarif que le bordereau porte. Après enregistrement et vérification des calculs dans un premier bureau et dans un bureau de contrôle, cette pièce sert de bulletin pour le payement des droits qui s'effectue aussitôt; puis, sous le nom de *warrant*, ou de bon à timbrer, elle passe avec les papiers dans un bureau de comptage, où les quantités existantes sont vérifiées par rapprochement avec les quantités déclarées. Ensuite le tout parvient dans l'atelier, où la formalité est appliquée sous la surveillance d'officiers.

Après cette opération, les feuilles timbrées reviennent, sans le *warrant*, à un nouveau bureau de comptage, où d'autres employés, qui ne communiquent pas avec ceux qui ont procédé à la vérification première, constatent le nombre des formules timbrées, inscrivent le résultat de ce travail sur un bulletin, et remettent les formules aux parties intéressées, en leur faisant connaître les quantités existantes. Les bulletins conservés vont se réunir entre les mains d'un vérificateur qui reçoit, par une autre voie, les *warrants*. L'occupation de ces officiers consiste à rapprocher le résultat de ces deux pièces, afin d'en certifier la conformité, ou d'en signaler les différences.

Les mouvements que doivent subir ou les parchemins, ou les masses de papiers, depuis leur entrée dans le premier bureau jusqu'à leur restitution aux parties, et la transmission des *warrants*, s'opèrent au moyen de couloirs et de communications ménagés entre les diverses parties du bâtiment. L'existence de ces communications intérieures, en dispensant de l'emploi des bras de l'homme, prévient la confusion, les pertes ou le détournement, en même temps qu'elle rend les travaux prompts et faciles par l'ordre et le calme qui règnent dans les ateliers.

Comme on vient de le voir, le recouvrement des droits de timbre est parfaitement garanti pour tout ce qui se délivre dans les ateliers, soit au public, soit aux marchands ou débitants autorisés par l'administration. S'il en est de même aujourd'hui pour la valeur des livraisons faites aux distributeurs dans les comtés, cette régularité n'a pas toujours existé, puisque l'on voit figurer au nombre des soldes, dans les comptes de l'administration, une somme de 800,000 francs, sous le titre de reliquats dus, depuis le 5 janvier 1800, par d'anciens distributeurs de la Grande-Bretagne et de l'Irlande.

§ XV.

Produits des droits.—Frais de régie et de perception.

On ne peut présenter le produit des droits que l'usage réunit sous la dénomination de *Stamp*, que pour les perceptions réalisées qui figurent au compte de finances. Quant aux droits acquis, et non recouvrés, dont la réunion aux sommes reçues pourrait faire connaître le total de cette branche d'impôts, les comptes n'en font pas plus mention pour l'administration du *Stamp* que pour les autres. On sait pourtant qu'il existe des droits constatés et non recouvrés, notamment par suite des termes de payement accordés aux fermiers des droits sur les chevaux de poste, aux entrepreneurs de diligences, de voitures de place, ainsi qu'aux imprimeurs pour l'insertion des avis et annonces. Pour cette branche de revenu, de même que pour plusieurs autres, la somme de l'impôt annuel restera donc inconnue. Mais aux recouvrements opérés pour le compte de l'Échiquier, on devra ajouter les émoluments et les bénéfices dont profitent, soit les juridictions ecclésiastiques et laïques, soit les administrations isolées, ou les adjudicataires, et dont il a été parlé dans cet article en raison de leur analogie avec les droits que la loi affecte aux dépenses du Gouvernement.

	DROITS perçus ou affermés faisant partie du revenu public.	BÉNÉFICE présumé des fermiers de droits, non compris dans les comptes.	ÉMOLUMENTS perçus directement et sans contrôle par les intéressés à la perception.
	fr.	fr.	fr.
Papier timbré des reçus et quittances.....	5,340,000		
» des effets de commerce.....	13,345,000		
» des billets de banque.....	661,000		
Abonnements de la banque d'Angleterre et de banquiers dans les comtés, pour le timbre de leurs effets et billets.....	2,197,000		
Papier timbré à l'usage des journaux....	13,529,000		
Droit sur l'insertion des avis et annonces...	3,574,000		
Timbre des brochures et des almanachs....	709,000		
Droits perçus à titre de timbre sur les vélins, les parchemins et les papiers destinés, ou ayant servi à la rédaction des actes entre-vifs et contrats civils de toute nature.....	39,229,000		
Droits de même nature sur les polices d'assurance contre l'incendie.....	20,936,000		
——— sur les polices d'assurance maritime.....	5,330,000		
Droits de transcription des contrats civils de toute nature et d'actes hypothécaires; émoluments pour recherches et extraits, qui sont perçus, tant dans les bureaux d'enregistrement et d'hypothèques existant dans les bourgs et comtés de l'Écosse, qu'au bureau central établi à Édimbourg, dont le montant est établi par des documents parlementaires imprimés en 1831.	.....	.....	670,000
Semblables droits et émoluments perçus au bureau d'enregistrement des actes à Dublin, dont le montant, pour 1833, est porté, dans un relevé imprimé par ordre du Parlement, à.	.....	.....	220,000
Semblables droits et émoluments perçus par les employés chargés de l'enregistrement des actes, dans ceux des seuls comtés de l'Angleterre où ces établissements existent, et qui montent, suivant un document parlementaire publié pendant la session de 1833, pour le comté de Middlesex, à..... 70,000 f. Pour le district nord du comté d'York, à..... 7,000 Pour le district ouest, à..... 27,000 Ensemble, à..... 104,000..	.....	.....	104,000
Émoluments perçus à titre de droits de recherche et de copie des actes conservés dans les anciens dépôts de la Tour de Londres et de la métropole, dont le produit a été, en 1831, d'après un renseignement fourni à la demande du Parlement, de.....	.....	.....	65,000
Droits perçus sous la forme de timbre sur le montant brut des valeurs mobilières de succession.....	23,100,000		
A reporter.....	127,950,000	»	1,059,000

	DROITS perçus ou affermés faisant partie du revenu public.	BÉNÉFICE présumé des fermiers des droits, non compris dans les comptes.	ÉMOLUMENTS perçus directement et sans contrôle par les intéressés à la perception.
	fr	fr.	fr.
report.....	127,950,000	»	1,059,000
Semblables droits sur le produit net des legs et des parts d'héritage dans les biens de même nature.....	29,400,000		
Émoluments perçus par les juridictions ecclésiastiques de l'Angleterre et par les deux Cours supérieures d'York et de Cantorbery, pour l'homologation des testaments, et la nomination des administrateurs dans les successions *ab intestat*. Produit reconnu incomplet par le Commission, dont le rapport a paru en 1830.....	.....	.....	1,600,000
Semblables émoluments perçus, dans les mêmes cas, par les juridictions ecclésiastiques de l'Irlande, et par la Cour supérieure de Dublin, établis d'après un document parlementaire, imprimé en 1831.....	.....	.....	400,900
Patentes, ou autorisations nécessaires pour l'exercice de certaines professions dont les actes ou les entreprises sont assujettis au droit de timbre.....	5,350,000		
Timbre des cartes à jouer.....	363,000		
— des dés à jouer	44,000		
— des bandes ou étiquettes pour les médicaments.....	959,000		
Droit de marque des ouvrages d'or ou d'argent.....	1,857,000		
Droit sur les voitures de place.....	1,030,000		
— sur les voitures publiques.....	11,142,000		
Produit de la ferme des droits sur les chevaux de poste.....	5,392,000		
Bénéfices présumés de ces concessionnaires des droits du Trésor, de leurs sous-fermiers, administrateurs, régisseurs et collecteurs, et frais d'impression des bulletins de contrôle, et des comptes hebdomadaires, évalués à 10 pour cent du produit de la ferme	.....	539,000	
Droit sur les chevaux de course.....	26,000		
Permis de chasse en Irlande, qui, dans ce royaume, sont dans les attributions de l'administration du *Stamp*.....	246,000		
Frais judiciaires mis à la charge des parties, en remplacement d'émoluments supprimés que s'attribuaient précédemment les cours de justice en Irlande.....	1,470,000		
Recouvrement d'amendes et de frais de procédure : cet article s'élève, pour la Grande-Bretagne et l'Irlande, à 156,000 fr. C'est avec raison qu'il figure au nombre des recouvrements opérés par l'administration du *Stamp* : mais il ne peut entrer dans le tableau des im-			
à reporter.....	185,229,000	539,000	3,059,000

	DROITS perçus ou affermés faisant partie du revenu public.	BÉNÉFICE présumé des fermiers des droits, non compris dans les comptes.	émoluments perçus directement et sans contrôle par les intéressés à la perception.
	fr.	fr.	fr.
report.....	185,229,000	539,000	3,059,000
positions. Les amendes et les frais de procédure ne sont en effet que la peine encourue par ceux qui ont contrevenu volontairement aux lois du pays.....	*néant.*		
La somme de 185,229,000 fr. à laquelle s'élèvent les perceptions qui appartiennent au revenu public, n'est que le produit brut comprenant des objets qui ne forment pas impositions, et qui doivent être déduits du total, pour arriver à ce qui représente réellement les droits acquittés à l'État. Mais nous différons d'opinion avec les comptes anglais sur la nature des déductions à opérer. Nul doute qu'elles doivent comprendre le prix des papiers et des parchemins achetés en blanc par la régie, et qu'elle livre avec le droit de timbre, ainsi que les restitutions de trop perçu, qui portent principalement sur les droits de succession. Mais elles ne sauraient s'étendre au montant des remises accordées tant aux papetiers sur le timbre des journaux qu'aux débitants commissionnés, et aux hommes de loi ou autres personnes qui achètent, pour une certaine somme, des formules de papier ou de parchemin. Ces remises ne sont autres que le bénéfice attribué par la loi anglaise à celui qui est autorisé à s'interposer entre le consommateur et le fabricant; bénéfice dans lequel le premier doit se renfermer pour certaines formules, et qu'il peut dépasser pour d'autres. Enfin, cette remise que l'administration abandonne à d'autres que ses distributeurs et sous-distributeurs, lui tient lieu, dans plusieurs cas, des allocations qu'elle serait tenue de faire à ses préposés; et son montant représente une somme égale de frais de service.			
D'après ce principe, les déductions à opérer se composent:			
1° Des remboursements et restitutions de droits indûment perçus, pour.. 2,037,000 fr.			
2° De l'achat des papiers et des parchemins timbrés..... 556,000			
Ensemble..... 2,593,000	2,593,000		
ce qui réduit le produit des droits réalisés directement par l'administration du *Stamp*, et que l'on doit considérer comme impôt, à.....	182,636,000		
A quoi réunissant le bénéfice présumé des fermiers et sous-fermiers des droits sur les chevaux de poste.....	.....	539,000	
on a pour le produit des droits perçus au nom de l'État, une somme de.....	183,175,000 fr.		
Et avec les divers émoluments que recouvrent directement le clergé et les autres intéressés à ces perceptions, montant à.....	.....		3,059,000
on obtient un total général de.....	186,234,000 francs.		

La portion des frais de l'administration du timbre et des contributions directes, qui est afférente à la première de ces deux branches du revenu, figure dans les comptes pour..... 4,680,000 fr.

Mais cette somme ne réunit pas tout ce qu'elle devrait comprendre, et elle comprend des dépenses qui sont étrangères à la réalisation des produits : de ce nombre sont les pensions de retraite d'anciens employés, et les indemnités ou traitements de réforme accordés aux officiers qui ont perdu leur emploi, soit par suppression, soit par la réunion de leurs attributions à l'administration du *Stamp*. Cet objet s'élève annuellement, dans le Royaume-Uni, à..... 371,000 fr.

Les frais de procédure, portés, pour le montant total, à. 275,000 fr. pourraient n'être considérés que comme des avances reconvrables, si une forte partie ne restait, en définitive, à la charge du Trésor. Il convient du moins d'en distraire les sommes rentrées, qui s'élèvent à 156,000 fr. ci. 156,000

D'où il résulte une non-valeur de..... 119,000 fr.

Et les réductions à opérer sur les frais de service étant de..... 527,000 f. ci 527,000 réduisent les frais portés en compte à..... 4,153,000 fr.

D'un autre côté, les comptes de finances ne rangent pas parmi les frais, et il est indispensable d'y rétablir,

A reporter..... 4,153,000 fr.

Report.....		4,153,000 fr.
1° Les remises faites aux marchands de papier, aux débitants commissionnés et aux autres personnes qui présentent au timbre, ou achètent des papiers et parchemins timbrés pour une certaine somme, et dont le montant a été, dans le Royaume-Uni, pour l'année arrêtée au 5 janvier 1834, de....	4,520,000 fr.	
2° Les bénéfices des fermiers, sous-fermiers, et les frais d'impression et de recouvrement relatifs aux droits sur les chevaux de poste, évalués précédemment à...	539,000	
Ensemble.....	5,059,000	5,059,000
Ce qui porte le montant réel des frais d'administration et de perception à.....		9,212,000 fr.

Ce dernier résultat, rapproché de la somme recouvrée pour le compte du Trésor, qui est de 183,175,000 francs, élève ces frais de service à 5 francs 2 centimes pour cent.

SECTION II.

Contributions directes.

Une longue succession de lois, plus encore d'anciens usages respectés et tout puissants jusqu'ici, ayant mis le clergé, les paroisses, les communautés

paroissiales, les villes et les bourgs, en possession de lever sur la propriété foncière des impositions en nature, en travaux ou en argent, dont la somme annuelle dépasse 600 millions de francs, le Gouvernement de l'Angleterre ne peut compter au nombre de ses revenus ordinaires qu'une très-faible partie de cette nature de contributions qui continuent de faire la plus certaine et la principale ressource des États du continent. Ce n'est qu'en temps de guerre que le Parlement a consenti à l'établissement des impôts directs appliqués aux besoins généraux.

Nonobstant l'esprit national qui anime les habitants de la Grande-Bretagne et qui les a rendus capables des plus grands sacrifices envers la patrie, il est douteux que le ministre dont les sentiments politiques et l'éloquence ont si puissamment contribué à entretenir la guerre continentale, que M. Pitt eût pu obtenir et prolonger l'*income tax*, impôt sur les revenus, bientôt remplacé par le *property tax*, impôt sur les propriétés, sans l'antipathie excitée et entretenue contre la France par le Gouvernement et l'aristocratie, justement alarmés, dans l'origine, des principes subversifs de la révolution. Après quelques années de paix, l'antipathie devait faire place à d'autres sentiments entre deux nations qui ont appris, dans un contact habituel, à apprécier la nature et la puissance des ressources propres à chacune d'elles : il reste à toutes deux, et surtout à l'Angleterre, le souvenir

et la trace des sacrifices en tous genres occasionnés par la guerre.

Durant les dix-huit années que durèrent l'*income tax* et le *property tax*, ces impôts coûtèrent à la Grande-Bretagne 3 milliards 700 millions de francs, et leur recouvrement dut être accompagné de grandes difficultés, à en juger par un symptôme certain, celui de l'arriéré que présentaient l'un et l'autre. L'*income tax*, dont le produit ne s'éleva qu'une fois à 150 millions de francs pendant une existence de cinq années, laissa en 1803 un arriéré de 36 millions 400,000 francs, qui ne disparut qu'en 1824; et le *property tax*, qui, au moment de sa suppression en 1815, rapportait annuellement 380 millions 600,000 francs, présentait un retard de rentrée équivalent à 388 millions 400,000 francs, lequel ne s'éteignit graduellement qu'en 1831.

Aujourd'hui, les contributions directes perçues pour le compte de l'État sont ramenées à l'impôt territorial (*land tax*), et à divers impôts de quotité connus sous le nom d'*assessed taxes*.

Ces deux natures de contributions, communes à l'Angleterre et à l'Écosse, n'existent pas en Irlande.

§ Ier.

Impôt territorial racheté et non racheté (land tax).

Cet impôt d'origine féodale, et comme tel arbitraire alors dans sa quotité, ne commença à être soumis au vote annuel des Parlements qu'à l'époque de la division des pouvoirs par la Grande Charte : il fit pendant longtemps le principal article des aides accordées à la Couronne à chaque session. Excepté de la mesure qui, en 1787, rangea les taxes alors existantes dans le fonds consolidé, il n'y fut compris qu'en 1798, et devint dès lors perpétuel pour une somme invariable de 50 millions 940,000 francs. Le même acte qui consacra cette disposition, déclara l'impôt territorial rachetable à un taux qui dut être réglé suivant le cours des rentes, à l'extinction desquelles les capitaux ainsi obtenus furent affectés. La même mesure avait été proposée infructueusement en 1713. Le talent oratoire de M. Pitt la fit adopter.

La guerre déclarée à la France n'était qu'à sa sixième année. Déjà les dépenses qu'elle avait occasionnées, l'accumulation des emprunts, les dispositions que faisaient sur la Trésorerie les agents anglais à l'étranger, les avances considérables que la Banque avait faites au Gouvernement, ébranlaient la confiance : le change devenait sensiblement défavorable depuis 1795. Dans cette année et la suivante, de forts remboursements en numé-

raire avaient été réclamés de la Banque. Les gouverneurs de cet établissement ayant plusieurs fois insisté vainement auprès du ministre pour le remboursement d'une forte partie au moins de leur découvert, ils prirent une résolution annonçant qu'ils ne porteraient pas à plus de 12 millions 500,000 francs l'escompte des effets du Trésor, et prévinrent le ministre qu'il eût à faire en sorte de ne plus compter sur leur assistance pour des emprunts dont le produit s'écoulait à l'étranger, et qui ne pouvaient que devenir fatals aux intérêts de la Banque. Nonobstant cette détermination, les gouverneurs cédèrent aux pressantes sollicitations « de « M. Pitt, et aux craintes des malheurs qu'un re- « fus de leur part pourrait causer dans la situation « alarmante des affaires publiques. » Ils continuèrent les avances et les escomptes. Sur ces entrefaites, la nouvelle s'étant répandue d'une descente opérée sur la côte, les banques provinciales furent envahies par les porteurs de leurs effets; la frayeur qu'inspira la faillite de plusieurs de ces établissements répandit jusqu'à Londres une panique générale. De tous les quartiers on se porta à la Banque, et dans un moment où ses billets en circulation dépassaient 300 millions de francs, elle vit réduire à 32 millions de francs son encaisse métallique, dont le *minimum* précédent n'avait jamais été inférieur à 130 ou 150 millions. Ce jour était un samedi, 25 février 1797. Tout annonçait pour le lundi suivant une plus grande affluence : une crise

financière paraissait inévitable, lorsqu'un ordre du Conseil, en date du dimanche 26, fit défense aux Directeurs de payer en numéraire, jusqu'à ce que le Parlement ait été consulté sur cette question. Des banquiers, des marchands et des commerçants de la Cité, réunis en assemblée, déclarèrent qu'ils donnaient leur adhésion à la mesure ordonnée par le Conseil, et prirent l'engagement d'assurer de tous leurs moyens l'emploi du papier-monnaie dans leurs transactions. Cette confiance, dictée par un véritable patriotisme, eut une influence décisive. Le Parlement confirma, après une longue discussion, l'ordre émané du Cabinet; et une loi prononça que la suspension des payements en numéraire continuerait jusqu'à six mois après la signature du traité de paix.

L'atteinte portée au crédit public dans cette circonstance, en ralentissant momentanément les affaires commerciales, ajouta aux difficultés des recouvrements et rendit la réalisation des emprunts plus lente et plus onéreuse. Il fallait des ressources. Pour les obtenir, un moyen de rappeler la confiance était d'abord nécessaire. L'impôt territorial se présenta à la pensée du ministre comme pouvant lui procurer l'un et l'autre par son rachat. Une publication officielle annonça que l'objet de cette grande mesure était « de se débarrasser pen-« dant la guerre, et aussi promptement que possi-« ble, de l'énorme quantité de dette inscrite qui

« encombrait le marché, afin de relever le prix « des fonds publics. »

Quelque grand que fût l'embarras des finances, autoriser le rachat de l'impôt foncier n'était pas moins anticiper sur l'avenir et détruire à l'avance le revenu des siècles futurs. L'urgence des circonstances pourrait à peine excuser une semblable erreur en finance, si l'on ne devait supposer au ministre qui l'a commise, une intention supérieure aux motifs exprimés dans le préambule de l'acte. Cette intention dut être d'éteindre un impôt entaché de la plus frappante inégalité dans sa répartition; dont les bases, établies sur des déclarations incomplètes, remontaient à 1692, et qui, de plus, avait pour l'État le grand inconvénient d'être invariable dans sa quotité. Effacer dans les opérations du rachat les traces de cet impôt vicieux, tout en subvenant aux nécessités pressantes du moment, et ménager à l'État un revenu supérieur dans la création d'une contribution générale foncière et mobilière, plus également assise et permanente, était une conception digne de M. Pitt. La simultanéité de l'établissement de l'*income tax* et de la loi qui autorisa le rachat du *land tax*, deux impôts directs et analogues, qui ne pouvaient longtemps être maintenus à la fois sans froissement et sans difficulté, semble justifier cette conjecture.

Il est certain du moins que, de nos jours, le retour à une contribution générale sur les revenus

fonciers et mobiliers est une pensée toujours présente chez les hommes d'État de tous les partis et chez les économistes. En 1835, sir Robert Peel l'a indiquée comme l'une des conditions inévitables de la suppression du droit sur le malt. Avant lui, lord Althorp avait déclaré qu'une très-bonne mesure serait de soulager la classe productive, et d'établir un impôt sur les propriétés de toutes natures. Une opinion semblable a été exprimée en 1830 par M. Huskisson, qu'une mort funeste a enlevé prématurément à sa patrie. L'auteur de la *Réforme financière*, sir H. Parnell, met un impôt sur les revenus au nombre de ceux qui devraient être substitués aux taxes et aux monopoles actuels. Enfin, un ouvrage publié en 1834, par un officier supérieur d'une administration du revenu public, et sur lequel on aura plusieurs fois occasion de revenir, présente les plans de cette contribution générale et en établit le produit présumé. Le temps seul peut apprendre si ce grand changement aura lieu. Ce que le passé a établi, c'est que l'événement ne remplit qu'en partie l'attente de M. Pitt, quant au rachat du *land tax*.

La loi, à la vérité, ne faisait pas du rachat de cet impôt une obligation; mais elle conférait le droit de l'opérer à toute personne ayant un intérêt direct ou futur à l'affranchissement de la propriété, et même à des étrangers à sa possession.

D'après les conditions réglées, toute somme inférieure à 500 francs devait être payée en numé-

raire : pour les sommes de 500 francs et au-dessus, le montant en était remis aux commissaires chargés de la réduction de la dette publique, en un transfert de rentes trois pour cent, représentant une rente supérieure d'un dixième au montant de l'impôt racheté. Aux termes de la loi, le capital de ce transfert était considéré comme amorti : cependant les arrérages qui en dépendaient, continuaient d'être payés en augmentation du fonds consolidé. Les divers résultats de ces combinaisons devaient donc être de retirer de la circulation une partie du capital négociable de la dette fondée, et de remplacer, au fonds consolidé, la portion représentative de l'impôt racheté par une somme de rentes, augmentée d'un dixième, que fournissaient les débiteurs affranchis du *land tax*.

En résultat, l'opération, profitable momentanément au Trésor, le fut davantage aux débiteurs de l'impôt, eu égard au bas prix de la rente; mais le crédit public en ressentit les bons effets qu'en espérait le ministre. Nonobstant la continuation des hostilités, le cours des rentes se releva en trois années de près de vingt pour cent; et les emprunts, dont le placement, en 1797, n'avait pu avoir lieu qu'à 44 pour cent, se négocièrent à un taux moins onéreux.

Les rachats de l'impôt cependant n'avaient été sensibles que pendant la première année; ils procurèrent alors l'amortissement des rentes pour 12 millions de francs. Aujourd'hui la totalité des ra-

chats consommés dépasse de peu en impôt 19 millions de francs, qui ont procuré la radiation d'un capital de 660 millions de francs et l'extinction d'environ 21 millions d'intérêts. L'opération du rachat n'est point suspendue. Chaque année encore, des avis affichés rappellent aux contribuables qu'ils ont le droit de se libérer de l'impôt; mais un petit nombre profite de cette faculté, depuis que le cours du trois pour cent a cessé de la rendre profitable. La somme d'impôt rachetée pendant l'année 1832 atteint à peine 20,000 francs.

D'autres contribuables, au contraire, réclament ou l'abolition ou une plus égale répartition de ce qui reste du *land tax*. Dans la session de 1833, le Parlement a écarté par l'ordre du jour une pétition dans ce sens, qui avait été présentée par les officiers de trois paroisses de la métropole.

En raison du principe de fixité auquel il a été soumis en 1798, l'impôt territorial n'a éprouvé, dans sa quotité totale, qu'une réduction d'environ 250,000 francs, provenant de causes accidentelles, ce qui le réduit à 50 millions 700,000 francs pour la Grande-Bretagne. Cette somme est portée dans un état d'assiette générale annuel, qui comprend l'impôt originairement dû, la portion rachetée et le contingent recouvrable pour le Trésor. La répartition entre les comtés et les paroisses est restée exactement la même. La ville de Liverpool, par exemple, n'a été imposée, en 1833, qu'à 2,475 fr., comme au temps de la reine Anne, qui monta sur

le trône en 1701. La modicité de l'impôt territorial demandé à la superficie que couvrent aujourd'hui cette cité florissante et les bassins à flot de son port, s'explique par cette circonstance, qu'au commencement du dix-huitième siècle l'emplacement qu'occupe Liverpool n'était qu'un terrain de peu de valeur.

Des Commissaires nommés pour chaque district, dans les comtés, sont chargés d'assurer l'exécution des lois concernant l'impôt territorial et les autres contributions directes. Leurs fonctions sont gratuites; ils obtiennent seulement une allocation pour les dépenses accidentelles, et ils se font assister par des commis dont les rétributions sont réglées proportionnellement aux sommes imposées. Ces frais sont à la charge de l'État. Les Commissaires font choix, pour chaque paroisse, d'assesseurs dont les fonctions sont annuelles. Elles consistent à faire, entre les habitants, la répartition du contingent assigné à la localité, et dont le montant leur est indiqué d'après un état d'assiette dressé par les Commissaires. Ceux-ci en adressent une expédition à l'Échiquier, et remettent l'autre à un officier de l'administration, qui a le titre de receveur-inspecteur. L'assesseur qui, sans excuse valable, attestée sous serment par deux témoins, se refuserait à remplir ses fonctions; celui qui serait convaincu de fraude ou d'abus dans leur exercice, seraient passibles d'une amende de 1,000 francs, que les Commissaires ont le droit de prononcer, et

qui est exigible, en cas de non payement, par saisie et vente des biens. S'il arrive que les assesseurs ne soient pas nommés, ou qu'ils ne remplissent pas leurs obligations, la répartition est faite par des employés de l'administration, connus sous le nom de vérificateurs (*surveyors*).

L'impôt doit porter sur toute espèce de revenu territorial des domaines seigneuriaux ou autres, des manoirs et habitations, des terres labourables, des bois, des carrières, des mines, des usines, des sources d'eau salée, des pêcheries, etc. Les dîmes, les péages, les rentes foncières et les autres revenus fonciers y sont pareillement sujets. La loi excepte de la répartition les propriétés des indigents dont le produit annuel n'excède pas vingt-cinq francs : elle en exempte les bâtiments et les biens des universités d'Oxford et de Cambridge, ceux des colléges de Windsor, d'Eaton et de Winton, des hôpitaux, des fondations pieuses, des écoles, et les membres, professeurs, instituteurs ou chefs de ces établissements. Du reste, les instructions imprimées, remises aux assesseurs, contiennent la recommandation « d'établir l'imposition avec autant d'égalité et « d'impartialité que possible, et proportionnelle- « ment au revenu. » Cette condition essentielle est difficile à remplir dans des paroisses où, à de très-rares exceptions près, le revenu public imposable, ou n'a pas été établi depuis nombre d'années, ou ne l'a été que d'une manière très-imparfaite. A part ce que ce manque d'une base a de fâcheux pour

l'égalité proportionnelle qui peut être fréquemment violée, il en résulte que, pour ne pas être au-dessous du contingent, les assesseurs doivent toujours le dépasser. La loi qui a prévu cet excédant en a réglé l'emploi : il est affecté, d'après l'avis des Commissaires, et sous l'approbation de la Trésorerie, à rémunérer convenablement « les assesseurs, des peines que leur « donne la répartition de l'impôt territorial. Les fonds « qui restent libres après ce prélèvement sont versés « au Trésor ; mais ils viennent en déduction de la « somme imposée ou à imposer sur la paroisse « pour l'année suivante, conformément à ce qui » est réglé pour la Trésorerie. » Une instruction administrative fait connaître que cette dernière destination n'est donnée qu'aux excédants d'imposition qui dépassent 125 francs par paroisse. C'est donc cette dernière somme qui est affectée à la rémunération des assesseurs. En déterminant ce *maximum*, l'administration a eu évidemment en vue d'obvier au droit dangereux concédé par la loi aux répartiteurs, de faire au principal de l'impôt des additions dont ils profitent. Une autre irrégularité reste : elle consiste à appliquer en rétribution une partie de l'impôt qui ne figure ni en recette ni en dépense dans les comptes de la Trésorerie : ce mode tient à des usages que le temps seul pourra réformer. C'est ainsi que beaucoup d'emplois, qui passent pour gratuits, et qui l'ont été dans l'origine, sont payés, sans que les frais qu'ils occasionnent apparaissent aux yeux des contribuables.

Ceux des habitants qui se sont affranchis de l'impôt, continuent à être portés sur les rôles à titre de renseignements, et pour la quote-part qu'ils payaient au moment du rachat.

Au jour qui leur a été assigné, les assesseurs se présentent devant les commissaires avec les rôles que ceux-ci approuvent, et qu'ils remettent, revêtus du *warrant* de recouvrement, aux deux collecteurs que les répartiteurs ont désignés en tête du rôle, et qu'ils ont choisis parmi les habitants capables et solvables.

Quarante jours, au moins, avant celui qui a été fixé pour l'homologation des rôles, les répartiteurs sont tenus d'en afficher une copie à la porte de l'église ou de la chapelle, avec un avis annonçant aux contribuables qui se croiront surtaxés, qu'ils peuvent présenter leurs réclamations le jour où les rôles doivent être portés aux commissaires.

Un semblable avis est répété par le collecteur après qu'il a été mis en possession des rôles : il indique aussi le jour fixé par les commissaires pour prononcer sur les réclamations, et rappelle aux contribuables qu'ils doivent, au moins dix jours à l'avance, prévenir par écrit les assesseurs, afin que ceux-ci puissent, s'ils le jugent convenable, se rendre à la réunion des commissaires pour défendre l'imposition. Jusque-là, les réclamants ou leurs représentants sont en droit de consulter les rôles sans que les collecteurs puissent exiger aucun émolument ou rétribution.

La loi n'admettant pas de non valeurs pour ce qui est dû au Trésor sur l'impôt territorial, les dégrèvements individuels sont couverts par voie de réimposition, et la paroisse est responsable de la gestion des collecteurs qu'elle nomme. L'Écosse vient d'être relevée de cette responsabilité par un acte de la session de 1836. A leur installation, ces préposés reçoivent des commissaires une instruction imprimée qui retrace les dispositions des actes législatifs concernant leurs attributions, leurs devoirs, et les peines auxquelles ils sont soumis en cas d'infraction. Ces actes règlent ce qui suit :

Au cas de refus de fonctions, de négligence, d'abus ou de fraude dans leur accomplissement, les collecteurs désignés sont soumis par les commissaires à une amende de 1,000 francs, réalisable au besoin par saisie et vente, comme celle que la loi prononce dans les mêmes cas contre les assesseurs.

Une remise est accordée aux collecteurs, et portée dans les dépenses de l'État. L'habitant qui a été assesseur pendant une année, peut être collecteur l'année suivante.

L'impôt est exigible en deux termes égaux, qui sont fixés au 29 septembre et au 25 mars : afin d'en assurer la rentrée, les collecteurs doivent faire toutes les démarches, répéter tous les avertissements nécessaires, et se présenter même au domicile des contribuables.

Au cas de refus ou de retard de payement, et

sur l'autorisation des commissaires, les collecteurs procèdent à la saisie des marchandises ou du mobilier. Si, dans l'espace de quatre jours, le redevable ne s'est pas libéré, deux habitants, choisis parmi des personnes recommandables, procèdent à l'estimation des objets saisis, dont la vente a lieu par les soins des collecteurs qui en touchent le montant. Après prélèvement des sommes dues et des frais encourus, l'excédant, s'il en existe, est remis au retardataire.

Afin d'assurer les moyens de réaliser la saisie et la vente dont le produit devient le gage de l'impôt arriéré, la loi donne aux collecteurs le pouvoir d'ouvrir de force les portes des maisons pendant le jour, et après avoir obtenu un ordre exprès de deux des commissaires, d'employer le même moyen pour les caisses, les coffres, les secrétaires et tous autres meubles où peut exister quelque valeur saisissable. En cas de résistance, de refus ou de délais, les constables, les autres agents, ou les commissaires de quartier, appelés par les collecteurs, sont tenus de leur prêter assistance, sous peine de répondre des suites de leur refus. A défaut de payement dans les dix jours qui suivent la saisie, ou si le débiteur détourne le gage de l'impôt, d'après un nouvel ordre des commissaires, les collecteurs font arrêter et conduire à la prison publique les retardataires. Ils restent détenus jusqu'à parfait payement de l'arriéré et des frais, sans pouvoir réclamer le bénéfice de la loi qui accorde à tout

autre débiteur la mise en liberté sous caution. Les Pairs et Pairesses du Royaume sont seuls dispensés de l'emprisonnement en matière d'impôts.

Lorsque le non payement d'une quote-part provient de ce qu'une maison reste inhabitée, ou de ce qu'un champ est laissé sans culture, après quelque temps écoulé, les collecteurs sont en droit d'estimer l'immeuble, de concert avec le constable, et d'en opérer la saisie. Si, dans le délai de quatre jours après cet acte, l'impôt et les frais ne sont pas acquittés, il est procédé à la vente.

A l'égard des bois sur lesquels la saisie serait sans effet, les collecteurs, autorisés par les commissaires, peuvent, avec l'assistance du constable de la paroisse ou du quartier, faire couper et vendre, en temps opportun, la quantité nécessaire pour le payement de l'impôt et des frais, sous l'obligation de respecter les arbres propres à la construction.

Des priviléges analogues sont accordés par la législation sur les dîmes, sur les droits perçus pour la location des marchés, des places dans les foires, et sur le produit des pêcheries.

Les fermiers et locataires sont tenus d'acquitter les contributions des terres ou des maisons qu'ils occupent, et les propriétaires ne peuvent se refuser à admettre les quittances des sommes ainsi payées à leur décharge.

Ces facilités, ces grands priviléges, ces moyens expéditifs que la loi met entre les mains des col-

lecteurs, et qui tous ont pour but d'assurer la prompte rentrée de l'impôt, sont accompagnés de garanties et soumis à une surveillance qui ont pour objet de prévenir les malversations.

Ces préposés sont tenus de fournir aux commissaires du district, en garantie de leur gestion, une caution égale au montant des sommes dont le recouvrement leur est confié.

Sur le simple soupçon d'avoir détourné à leur profit tout ou partie des produits de la perception, les collecteurs, mandés par les commissaires, sont examinés sous serment et par audition contradictoire de témoins. A défaut par eux, soit de se rendre à l'assignation qu'ils ont reçue, soit de répondre aux interpellations qui leur sont faites sur les circonstances de leur gestion, soit de produire les rôles, les comptes ou toutes autres pièces justificatives, ils sont condamnés à une amende de 1,250 francs et aux frais, recouvrables au besoin par la vente des biens. L'amende est de 1,000 francs s'ils ont conservé les fonds entre leurs mains au delà du temps fixé pour le versement au receveur-inspecteur, ou s'ils les ont remis à une personne autre que cet officier. Le collecteur convaincu d'avoir négligé ou différé la remise, soit des sommes recouvrées, soit de celles qu'il aurait momentanément détournées, peut encore être emprisonné sur l'ordre des commissaires de district; et la vente de ses propriétés immobilières, ainsi que des biens affectés au cautionnement, sert à couvrir le déficit

et les frais qui sont le résultat de la mauvaise gestion.

Toutes les fois qu'ils en sont requis par les administrateurs des paroisses ou des pauvres, ou par toute autre personne autorisée par les habitants réunis en assemblée, les collecteurs sont tenus de remettre une situation présentant l'état des rentrées et des restes à recouvrer, avec l'indication tant des sommes versées au receveur-inspecteur que du restant en caisse. S'ils ne satisfont pas à cette obligation dans le délai de quatorze jours, ils sont punis par une amende de 500 francs.

Sous la direction des commissaires de district, les inspecteurs et les contrôleurs des contributions sont autorisés à faire l'examen des rôles, à en prendre tous les extraits ou copies qu'ils jugent nécessaires. Le collecteur ou toute autre personne qui s'opposerait à la vérification de ces officiers, ou qui soustrairait soit un rôle, soit toute autre pièce concernant l'impôt, encourrait une amende de 2,500 francs.

La surveillance exercée sur les collecteurs serait d'un accomplissement plus facile dans l'intérêt du Trésor, et aussi plus efficace dans celui des contribuables, si la comptabilité de ces préposés n'était pas incomplète à plusieurs égards. La loi veut, il est vrai, qu'ils délivrent reçu des sommes payées; les instructions leur recommandent de mentionner, dans une colonne réservée à cet effet sur les rôles, la date des payements, afin de faciliter les vérifi-

cations des inspecteurs, et il leur est défendu d'appliquer à l'arriéré ce qui appartient à l'année courante, ou aux autres contributions, les sommes payées sur l'impôt territorial. A ces règles salutaires il reste à joindre d'abord un mode simple de résumer la situation comptable, puis des garanties contre les abus dont est susceptible tout ce qui est relatif aux frais résultant des poursuites rigoureuses auxquelles les collecteurs prennent une si grande part, et dont le montant est inconnu.

Celui de l'impôt foncier et de ses accessoires peut s'établir ainsi :

1° Sur le principal de 50 millions 700,000 francs, qui figure annuellement encore dans les états d'assiette, pour la Grande-Bretagne, il est imposé pour les comptes du Trésor une somme approximative de.	31,700,000 fr.
2° Les contribuables qui se sont libérés de l'impôt par un capital que le Gouvernement a employé en extinction de la dette, supportent une contribution égale à l'intérêt, ou de la somme qu'ils ont versée, ou des transferts qu'ils ont remis. Laissant à part le dixième en sus exigé de ceux qui opéraient le rachat en rente, cette contribution	
A reporter..	31,700,000 fr.

Report...	31,700,000 fr.
représente la différence rachetée et que l'État a reçue par anticipation	19,000,000
Total, somme égale.....	50,700,000 fr.

L'excédant ou surplus d'imposition qui est affecté par la loi à la rémunération des répartiteurs, forme un article additionnel, qui ne figure dans aucun compte officiel, mais dont l'administration se fait donner le montant chaque année. Cette partie de l'impôt direct s'est élevée, en 1833, à la somme de 60,000 francs pour l'Angleterre..... 60,000 fr.

SECTION III.

Contributions directes autres que l'impôt territorial.

Les autres contributions directes qui concourent à la formation du revenu public, sont confondues sous la dénomination générique d'*assessed taxes*. Cette expression indique plus particulièrement ici, les impôts de quotité, c'est-à-dire, ceux dont le produit résulte de taxes déterminées par des tarifs, et dont l'application aux personnes et aux objets assujettis s'opère d'après une constatation faite suivant un mode déterminé.

Dans la Grande-Bretagne, cet impôt se composait encore en 1834,

Premièrement, de contributions portant sur les propriétés bâties, et qui sont,

La contribution sur les maisons habitées et la contribution des fenêtres.

En second lieu, de taxes qui participent, les unes de la contribution personnelle, quelques-unes des patentes, et plusieurs de l'impôt somptuaire. Voici en quoi consistaient en 1834 les taxes de cette catégorie :

Impôt sur les domestiques mâles,

Impôt sur les voitures,

Impôt sur les chevaux,

Patente des marchands de chevaux,

Impôt sur les chiens,

Impôt sur l'usage de la poudre de coiffure,

Impôt sur les armoiries,

Permis de chasse et patente pour la vente du gibier.

A l'exception de la contribution sur les maisons, qui existait avant le commencement de la guerre européenne, les autres impôts directs durent et leur naissance et leurs développements aux circonstances qui avaient conduit M. Pitt à chercher des ressources dans le rachat de l'impôt territorial. Les *assessed taxes* ne furent accordées en 1798, après une vive opposition, qu'à titre de contribution ou de réquisition de guerre ; et dans les trois royaumes, qui y furent également soumis à l'origine, l'opinion publique se prononça avec tant de force contre le premier essai qui en fut fait,

que le ministère, obligé de modifier son plan, n'obtint d'abord qu'une partie des ressources qu'il attendait de ce nouveau moyen. Maintenues depuis cette époque, les taxes de guerre continuent d'être le plus impopulaire de tous les impôts publics, nonobstant les modifications qui les ont dégagées de ce qu'elles avaient de plus onéreux et de plus incommode. Pourtant, lorsque les tarifs des *assessed taxes* étaient au taux le plus élevé, et que les trois royaumes les supportaient, c'est-à-dire, à l'époque de 1820, le Trésor n'en obtenait pas plus de 172 millions 567,000 francs. En même temps, il est vrai, les propriétés foncières acquittaient, comme elles acquittent encore environ 600 millions d'impôts perçus pour le compte des provinces, des paroisses et des villes. Cette conséquence du partage de la faculté d'imposer, les vices de la répartition, l'existence d'autres contributions évidemment préjudiciables à l'agriculture, et les formes inquisitoriales de l'assiette, bien plus que la nature et la quotité même des *assessed taxes*, mirent le Gouvernement dans la nécessité d'en réduire les tarifs et d'en faire disparaître plusieurs articles.

Le commencement de cette réforme date de 1820: à chaque session depuis lors, le ministère et le Parlement annoncent ou accomplissent l'intention d'abandonner tout ou partie des taxes encore subsistantes, à mesure que le permet soit l'amélioration des autres branches du revenu, soit la réduction praticable dans les dépenses.

On exempta d'abord de l'impôt des fenêtres et de celui des maisons, les habitations des indigents et les maisons de ferme. En 1823, l'Irlande reçut comme un apaisement à sa misère, l'affranchissement total des *assessed taxes*. La même année vit disparaître dans la Grande-Bretagne l'impôt sur les chevaux servant exclusivement à l'agriculture; sur les garçons jardiniers employés temporairement; sur les journaliers des exploitations rurales occupés accidentellement à des ouvrages domestiques; sur les chariots non suspendus et sur les fenêtres des boutiques. En 1824, une réduction de moitié fut accordée à la contribution des fenêtres, aux taxes sur les domestiques et les employés de tous les degrés, sur les voitures et sur les chevaux. Dans la session suivante, on prononça l'abandon de l'impôt des fenêtres pour toutes les habitations n'ayant pas plus de sept ouvertures et dont le revenu n'excédait pas 125 francs; de la contribution des maisons pour celles dont le revenu était inférieur à 250 francs, et des droits qui portaient sur les garçons de service temporaire, sur les voitures à quatre roues attelées de *poneys*, ainsi que sur les chars et les chariots suspendus autrement que sur des ressorts métalliques. La patente à laquelle avaient été assujettis les fabricants de voitures fut aussi abandonnée. Il en fut de même en 1834 de l'impôt auquel étaient soumis les commis voyageurs à pied et à cheval; les teneurs de livres et les autres commis; les intendants, économes, régisseurs et

leurs subordonnés; les gardes ou portiers des magasins et celliers, les garçons de boutique; et aussi les *grooms*, les garçons d'écurie et les palefreniers, seulement pour ceux qui sont au service des marchands ou nourrisseurs de chevaux, des maîtres de poste et de toute autre personne louant des chevaux ou des voitures. Le même acte exempta aussi les chevaux à l'usage des jardiniers fréquentant les marchés, et les chiens servant aux bergers pour la garde des troupeaux dans lesquels ils ont un intérêt direct. Les maisons dont le prix de loyer n'excédait pas 450 francs, éprouvèrent une forte réduction; et cette contribution fut abolie en totalité pendant la session de 1834, à partir du 5 avril de la même année.

Malgré tant de réductions, bien des individus et beaucoup d'objets sont encore passibles des *assessed taxes*. Une analyse de la législation, des tarifs et des règlements, est indispensable pour faire apprécier la nature et les effets de ces impôts dans leur état présent: on n'y comprendra pas la contribution des maisons qui a fini en 1834.

La loi excepte de l'assujettissement aux *assessed taxes*, le Roi et les personnes de la famille royale.

§ Ier.

Contribution des fenêtres.
(Window tax).

L'impôt n'atteint que les maisons habitées, et

celles dont le nombre de fenêtres est supérieur à sept.

Pour une maison ayant huit fenêtres, la taxe annuelle est de 20 francs 60 centimes, ce qui revient à 2 francs 57 centimes par ouverture.

Par une combinaison favorable aux constructions d'une grande étendue, le tarif, progressif depuis neuf fenêtres jusqu'à quarante, s'arrête pour ce dernier nombre à 361 francs, ou par ouverture à 9 francs. Au-dessus de quarante fenêtres jusqu'à cent quatre-vingts, l'impôt descend graduellement de manière à n'être plus que de 6 francs 45 centimes par fenêtre; et il est réduit à 1 franc 87 centimes pour toute ouverture au delà de cent quatre-vingts.

La tarification change pour les établissements où il existe des appartements séparés, comme dans les écoles de droit près des Cours de justice; dans les colléges des universités d'Oxford et de Cambridge; et enfin dans les constructions qui sont subdivisées en plusieurs locations formant chacune une habitation ou corps de logis distinct. Là, les ouvertures de chaque logement sont taxées à raison de 2 francs 18 centimes chacune. Mais lorsque dans une maison d'habitation, des appartements sont loués à une ou plusieurs familles, les fenêtres sont taxées suivant le tarif général, comme si le propriétaire était le seul occupant.

Du reste, ces fixations sont d'application uniforme, et sans distinction des villes ou des campagnes.

Les fenêtres ou lucarnes ouvertes sur les toits; celles qui éclairent les greniers, les celliers, les escaliers, les couloirs, les offices, les buanderies et les autres dépendances des habitations, qu'elles soient ou non attenantes au corps de logis principal, sont passibles des mêmes droits que les autres ouvertures.

Sont exceptées de la taxe les fenêtres intérieures tirant leur jour de pièces éclairées par des fenêtres extérieures.

Celles qui donnent du jour à plusieurs chambres en même temps ou à plusieurs pièces, sont considérées et imposées comme autant d'ouvertures différentes : si elles sont divisées en plusieurs compartiments, quoique sur le même châssis, chaque compartiment est aussi compté pour une ouverture, à moins qu'il n'ait moins de trente centimètres et demi de largeur.

Toute ouverture portant plus de 3 mètres 66 centimètres de hauteur; celle dont la largeur dépasse un mètre 45 centimètres, lorsque d'ailleurs elle a plus de un mètre 7 centimètres de hauteur, sont prises pour deux dans l'établissement de la taxe. On excepte toutefois de cette disposition les ouvertures qui, ayant cette dimension antérieurement au 5 avril 1785, n'ont pas été établies dans l'intention d'éluder l'impôt, et aussi celles qui servent à éclairer les boutiques, magasins ou ateliers, et les cafés, tavernes ou cabarets.

L'impôt est dû pour toutes les fenêtres qui

existent au commencement de l'année : il n'est pas accordé de remise pour les fenêtres qui seraient condamnées postérieurement à cette époque.

Une fenêtre n'est considérée comme supprimée, et, à ce titre, exempte de l'impôt pour l'année suivante, qu'autant que son ouverture a été fermée, soit avec de la pierre, de la brique, ou d'autres matériaux semblables à ceux qui ont servi à la construction des murs ou des toits dans lesquels elles avaient été percées.

Un propriétaire ne peut ni condamner une ouverture imposable, ni en ouvrir une, avant d'en avoir donné avis, six jours à l'avance, à l'agent des contributions (*surveyor*).

Dans une habitation qui ne comptait pas plus de sept fenêtres au commencement de l'année, et à laquelle, par conséquent, l'exemption de l'impôt est acquise, si une ouverture additionnelle est pratiquée ou rétablie, la maison doit être aussitôt imposée pour l'année entière et pour la totalité des fenêtres qu'elle comporte.

Sont exempts de l'impôt des fenêtres,

Les bâtiments affectés aux administrations publiques, dont les employés sont rétribués par le Roi ou par le Trésor;

Les hôpitaux, les écoles de charité, les habitations des pauvres et les asiles qui leur sont ouverts; les chapelles consacrées au culte divin par autorisation, sauf la partie de ces établissements qui sert

d'habitation aux officiers, employés ou gens de service;

Les comptoirs, les bureaux ou offices, et les magasins de marchandises, servant exclusivement au commerce ou à la banque, lorsque le propriétaire ou les associés justifient qu'ils occupent ailleurs des habitations imposées à la contribution des fenêtres;

Les moulins et les bâtiments, ou parties de bâtiments destinés aux fabriques et usines, lorsqu'il n'existe aucune communication intérieure avec les lieux d'habitation.

Sans perdre le bénéfice de la loi, les négociants, manufacturiers et banquiers, les propriétaires de moulins et d'usines, peuvent loger un gardien dans la partie de ces établissements qui n'est pas destinée à l'habitation, sous la condition toutefois de se pourvoir en autorisation.

Les exemptions, en faveur du commerce, comprennent encore,

Les fenêtres des boutiques et magasins de détail qui sont situés au rez-de-chaussée et sur le devant des maisons, mais seulement jusqu'à concurrence de trois ouvertures.

D'autres remises ont été successivement accordées à l'agriculture : elles portaient d'abord,

Sur les laiteries et les lieux affectés à la fabrication et à la conservation du beurre et du fromage destinés par le fermier du domaine, soit à son usage, soit à la vente, sous la double condition,

toutefois, que les ouvertures seront fermées par un treillis ou grillage sans vitres, et que le mot *laiterie* ou *fromagerie* sera peint sur la porte. Il est permis cependant à l'exploitant d'y avoir une seule fenêtre vitrée, pourvu que personne ne couche dans ce local;

Sur les bâtiments ou parties de bâtiments dépendant d'une exploitation rurale, qui servent à l'habitation des journaliers et des domestiques à gages, pourvu que ces bâtiments ne soient occupés ni par le propriétaire, ni par le fermier, ni par toute personne autre que celles à l'usage desquelles l'habitation est affectée dans la déclaration.

Un acte de la session de 1834 a étendu l'exemption jusqu'à la maison du fermier, lorsque le prix de location est au-dessous de 5,000 francs, et que l'exploitant ne possède pas d'ailleurs un revenu de plus de 2,500 francs.

Bien que prononcées par la loi, ces diverses exemptions doivent être réclamées chaque année par ceux qui peuvent y prétendre; autrement les propriétés exemptes de l'impôt des fenêtres seraient portées sur les rôles, lors même qu'elles auraient été précédemment l'objet d'une remise.

§ II.

Impôt sur les domestiques mâles.

Sous la dénomination de domestiques ou serviteurs à gages, la loi, modifiée par les suppressions

successives qu'elle a subies depuis l'année 1820, comprend encore,

Les maîtres d'hôtel, les intendants de maisons, les écuyers, les valets de chambre, les sommeillers et les sous-sommeillers, les officiers de bouche et d'office, les cuisiniers et leurs aides, les concierges ou portiers, les valets de pied, les coureurs, les grooms, les postillons, les palefreniers, les jardiniers du parc ou du jardin lorsqu'ils sont à l'année, les gardes-chasse ou chasseurs permanents; enfin, toute personne du sexe masculin servant en l'une des qualités précédentes, soit dans une maison particulière, soit dans une taverne, un café, un débit de bière, de vin ou d'autres liqueurs, dans un hôtel, une auberge ou maison garnie, et aussi les domestiques loués à l'année avec une voiture ou des chevaux.

Sont encore soumis à l'impôt, les apprentis engagés dans l'une de ces professions, à l'exception seulement de ceux qui sont placés par l'autorité des magistrats ou des officiers de paroisse. Pour ceux-ci même, l'exemption n'est pas accordée pour plus de deux, sous la condition encore qu'on ne les emploie qu'accidentellement au service domestique, et qu'ils ne portent pas la livrée, attendu qu'en général ils sont destinés à l'agriculture et au commerce.

La loi n'admet comme ayant droit à l'exemption de l'impôt, que,

Les enfants résidant accidentellement chez leurs

parents, et que ceux-ci emploient, durant cette résidence temporaire et dans la profession qu'eux-mêmes exercent, en qualité de grooms, de garçons d'écurie ou de palefreniers;

Les domestiques âgés de moins de 10 ans, lorsqu'ils sont logés et entretenus dans la maison;

Les apprentis engagés depuis l'âge de 15 ans jusqu'à celui de 21 ans, tant qu'ils sont domiciliés et entretenus chez leur maître;

Et aussi les cochers, les postillons, grooms et garçons d'écurie en service chez les maîtres de poste, les loueurs de chevaux et de voitures qui sont pourvus de licences payées à l'administration du *Stamp*.

L'impôt est à la charge des personnes qui emploient les domestiques et autres serviteurs à gages: sa quotité varie suivant que le maître est ou n'est pas célibataire.

Pour les personnes mariées, la taxe est de 30 francs pour un seul domestique; de 38 francs 75 centimes pour chacun, lorsqu'ils sont deux; de 47 francs 50 centimes lorsque leur nombre est de trois; et ainsi progressivement jusqu'à la taxe de 95 francs 60 centimes, qui est due pour chaque domestique, dans les maisons où il en existe onze. A ce dernier nombre, l'impôt total annuel s'élève à 1,057 francs. Au-dessus, la progression croissante cesse, et il n'est plus payé que 95 francs 60 centimes par domestique en sus.

Les célibataires payent pour un seul domestique

55 francs; pour deux, la taxe est de 126 francs, à raison de 63 francs pour chacun; et ainsi progressivement jusqu'au nombre de onze. A partir de ce nombre et au-dessus, chaque domestique est taxé à 120 francs.

En 1834, les prêtres du culte catholique, voués par leur ministère au célibat, ont été affranchis pour leur domestique de la surtaxe imposée aux autres personnes non mariées.

Par des règles précédemment établies, les officiers de cavalerie et de dragons, au-dessous du rang de major; les officiers du génie et des autres corps de l'armée; les officiers de l'artillerie et de la marine royale, au-dessous du rang de capitaine ou de commandant, pouvaient employer comme domestique, sans être soumis à l'impôt, un soldat ou un matelot du corps ou de l'équipage auquel ils appartiennent. Cette immunité a été étendue en 1836 aux officiers supérieurs des armées de terre et de mer, pour le nombre de soldats et de matelots dont les règlements les autorise à disposer pour leur service personnel.

La loi accorde pareillement un domestique en exemption de taxe à tout officier de terre ou de mer en non activité ou à demi-solde, qui a perdu un membre au service de l'État.

Aux priviléges dont jouissent les colléges des universités d'Oxford et de Cambridge, ceux de Westminster, d'Eaton et de Winchester, se réunit l'exemption de droits pour les sommeillers, les

maîtres d'hôtel, les cuisiniers, les jardiniers et les concierges de ces établissements. Il en est de même pour l'hospice des Enfants-Trouvés et pour un petit nombre d'hôpitaux de la métropole.

Sont exceptés d'une manière générale, et pour la durée de leur apprentissage, les apprentis engagés pour sept années, tant qu'ils servent avec le premier maître, et pourvu que, par le contrat d'apprentissage, celui-ci ne se soit assuré ni rétribution ni autre récompense pécuniaire.

La même exception est prononcée pour les manouvriers ou journaliers employés à des travaux agricoles, à ceux d'une industrie manufacturière ou d'un commerce qui sont la profession du maître, sous la condition que ces journaliers ne seront aucunement, ni même accidentellement, livrés à des services domestiques de la nature de ceux que la loi assujettit à l'impôt.

Le tarif admet des modifications dans certaines professions.

Les garçons qui, dans les cafés, les tavernes, les restaurants, les débits de boissons, les auberges ou hôtels, servent les hôtes et les voyageurs, sont imposés chacun à un droit fixe de 37 francs 50 centimes. Il est permis encore aux débitants de bière donnant à manger, d'employer en exemption de taxe un garçon âgé de moins de quinze ans, pour servir à l'intérieur ou porter au dehors.

§ III.

Impôt sur les voitures.

Chaque voiture de maître, à quatre roues, est imposée à raison de 150 francs, si le propriétaire n'en possède qu'une seule; à 162 francs, s'il en a deux; à 175 francs, lorsqu'il en a trois; et ainsi progressivement jusqu'à neuf, nombre auquel le *maximum* de la taxe applicable est de 226 francs 85 centimes, ou, pour les neuf, de 2,042 francs. Au delà de ce nombre, la taxe reste fixée à 226 francs 85 centimes par voiture seulement. Chaque caisse, ou corps additionnel de voiture placé sur le même train, donne lieu à une taxe supplémentaire de 78 francs 75 centimes.

Les voitures à quatre roues que les maîtres de poste fournissent avec les chevaux, sont assujetties à un droit fixe de 131 francs 25 centimes, quel qu'en soit le nombre. La taxe a été réduite, en 1836, à 112 francs 50 centimes, lorsque ces voitures ne seront attelées que d'un seul cheval.

Lorsqu'un fabricant de voitures en loue sans chevaux, pour moins d'une année, il est dû 150 francs pour une voiture à quatre roues.

Toute voiture dont les roues ont moins de 76 centimètres de diamètre, et dont l'attelage se compose de mules ou de chevaux de petite taille, ne paye qu'un droit réduit de 77 francs 50 centimes.

Pour chaque voiture à quatre roues, attelée d'un

seul cheval, la taxe est de 112 francs 50 centimes.

Les voitures à deux roues ou à moins de quatre roues, sont taxées à 81 francs 25 centimes, si elles sont traînées par un seul cheval : avec deux ou un plus grand nombre de chevaux, la taxe est portée à 112 francs 50 centimes, et à 38 francs 75 centimes pour toute caisse additionnelle.

Toutes les fois qu'un voiturier ou roulier qui fait sa profession du transport des marchandises, conduit, même accidentellement, des voyageurs moyennant un salaire, sans être passible des droits et de la patente dus au *Stamp-office*, il est taxé à une somme annuelle de 62 francs 50 centimes, si sa voiture a quatre roues, et à la moitié seulement lorsqu'elle n'en a que deux.

Certaines voitures, qui ne peuvent être considérées comme de luxe, ont été l'objet de règles particulières que des actes de 1833 et de 1836 ont successivement admises. Ces voitures sont de deux sortes : les unes, montées sur moins de quatre roues, ne doivent avoir de ressort, ni en fer ni en toute autre substance métallique, et ne porter ni capote en cuir, ni rideaux en toile; et le prix de construction, avec les coussins, ne doit pas excéder 525 francs.

Les autres sont des chars employés d'ordinaire aux travaux de l'agriculture et au transport des récoltes ou des marchandises. Ils servent accidentellement encore aux propriétaires et à leurs familles pour aller à l'église, ou au transport

des électeurs, lors de la nomination des membres du Parlement. Aujourd'hui, ces voitures sont exemptes de toute taxe, lorsque leur valeur n'excède pas 525 francs, quelles que soient leur forme et la nature des matériaux qui les composent. Les seules conditions mises à la jouissance de cette exception, sont que la voiture ne serve qu'à son propriétaire, ou qu'il n'en tire aucun profit en la louant, et qu'elle porte en évidence son nom, sa demeure et sa profession.

A part ces exceptions, les seules exemptions de taxe que la loi prononce d'une manière absolue s'appliquent,

1° Aux fiacres de Londres, aux diligences et autres voitures publiques, qui sont déjà assujettis à des droits de licence perçus par l'administration du *Stamp;*

2° Aux voitures que les fabricants ont dans leurs magasins, et qu'ils destinent soit à la vente, soit au remplacement d'autres voitures de même espèce qui leur sont remises pour être réparées, sans qu'ils puissent, soit les louer, soit les faire servir à leur propre usage ;

3° Aux petites voitures servant à la promenade de leurs propriétaires, sans qu'elles puissent être ni louées ni traînées autrement que par des *poneys*, de petites mules, des bœufs ou des ânes.

§ IV.

Impôt sur les chevaux.

Les chevaux de selle et de trait appartenant à des particuliers, et ceux qui sont loués pour l'année ou pour une plus longue période, sont assujettis à la taxe. Elle est de 36 francs pour un seul cheval; de 59 francs par tête, lorsque la même personne en possède deux; de 65 francs 30 centimes aussi par tête, si leur nombre est de trois; et ainsi progressivement : de telle sorte que l'impôt pour dix chevaux est de 794 francs, à raison de 79 francs 40 centimes pour chacun; et que pour vingt il est porté à 1,650 francs, sur le pied de 82 francs 50 centimes. Cette taxe ne s'élève plus, quel que soit d'ailleurs le nombre de chevaux au-dessus de vingt.

La taxe fixe de 36 francs par cheval est seule applicable aux chevaux de louage autres que ceux qui servent à la poste, lorsque le temps de la location dépasse 28 jours, et doit durer moins d'une année.

L'impôt sur les chevaux de course, qui était fixé au taux uniforme de 36 francs, jusqu'en 1835, a été porté cette même année à 87 francs 50 centimes.

Les chevaux *poneys* ne sont taxés qu'à raison de 26 francs 25 centimes chacun.

Un boucher paye 36 francs pour son cheval; et s'il n'en a pas plus de deux, le second n'est imposé qu'à 13 francs.

Depuis un acte de 1834, le fermier d'une exploitation dont le revenu brut n'excède pas 7,500 fr., a la faculté d'employer accidentellement à son usage, et sans être soumis au droit, un des chevaux qu'il emploie à l'agriculture : ces derniers ont été exceptés de l'impôt en 1833; et, par une autre disposition adoptée pendant la session de 1834, tous les chevaux de labour peuvent être dans l'occasion employés ou loués comme chevaux de trait.

Indépendamment d'autres modifications apportées au tarif depuis 1825, et des exceptions applicables légitimement aux maîtres de poste, aux voitures de place et de diligences déjà assujettis à l'impôt à titre de licence, la loi primitive a déclaré exempts de l'impôt,

Les chevaux que les marchands patentés tiennent pour les vendre, lorsqu'ils ne servent à aucun usage ;

Les juments poulinières;

Les chevaux qui n'ont encore fait aucun travail;

Les mules qui transportent à dos les minerais, l'ardoise, la pierre, la houille provenant de l'exploitation des mines ou carrières, ou y destinés, et la chaux, le sable de mer, les varechs et autres engrais;

Le cheval de monture dont se sert, pour remplir les devoirs de son ministère, le recteur, vicaire ou curé de l'Église établie dans l'étendue de sa paroisse, lorsque le revenu total du ministre n'excède pas 3,000 francs, provenant du bénéfice ou de toute autre source. L'exemption a été étendue dans le

même cas, aux ministres des cultes dissidents, et à ceux de la religion catholique;

Le cheval de l'habitant de la paroisse qui, en raison de sa pauvreté, n'est pas imposé à la contribution des fenêtres, sous la condition que ce cheval sera seul, et qu'il ne sera pas donné à loyer;

Et depuis 1833, les chevaux à l'usage des jardiniers qui apportent des légumes ou des fruits au marché;

Enfin, les chevaux des officiers des différents corps de l'armée, pour le nombre qu'ils doivent avoir d'après les règlements militaires.

§ V.

Patente des marchands de chevaux.

Les marchands établis dans la cité de Londres, dans Westminster ou dans l'une des autres paroisses dont l'agglomération forme la métropole, sont soumis pour ce commerce à une taxe annuelle de 625 francs.

Partout ailleurs, dans la Grande-Bretagne, cette patente est inférieure de moitié.

Pour encouragement à l'éducation des chevaux, ne sont pas sujettes à l'impôt les personnes qui ne possèdent que des chevaux élevés par elles, et les fermiers, pour les chevaux qui, depuis trois mois au moins, font partie du capital de leur exploitation.

§ VI.

Impôt sur les chiens.

Toute personne ayant en sa possession un ou plusieurs lévriers, est taxée par année à 25 francs pour chacun de ces animaux.

Pour les autres chiens, tels que chiens courants, chiens couchants ou d'arrêt, épagneuls, chiens renards, il est dû 10 francs pour un seul, et 17 francs par tête, lorsque le nombre est de deux ou de plusieurs.

La loi admet l'abonnement pour une meute : le taux en est de 900 francs, sans préjudice de la somme à payer pour les chiens autres que les chiens courants.

Les chiens au-dessous de six mois ne sont pas soumis à l'impôt.

La remise du droit est accordée, sur un certificat du ministre de la paroisse et de plusieurs habitants respectables, au pauvre exempt des impositions locales, lorsqu'il ne possède qu'un chien autre qu'un chien de chasse.

Ce n'est que par une loi rendue en 1834 que les chiens de ferme et les chiens de berger ont cessé entièrement d'être l'objet d'un impôt pour leur propriétaire.

§ VII.

Impôt sur l'usage de la poudre de coiffure.

D'après les termes de la loi, toute espèce de

poudre, quel que soit son nom, portée par une personne dans sa toilette, donne lieu à un impôt annuel de 29 francs 25 centimes, payable par la personne elle-même, ou par les parents pour une fille non mariée, ou par les maîtres pour leurs domestiques.

Somptuaire de sa nature, cet impôt n'est plus payé aujourd'hui qu'à l'occasion des énormes perruques dont certains magistrats se couvrent encore dans leurs fonctions, et que par les possesseurs de grandes fortunes, qui tiennent à ce que leurs domestiques aient la tête poudrée. La révolution opérée depuis un demi siècle dans la coiffure, a rendu illusoire les exemptions prononcées à l'origine de cette taxe.

§ VIII.

Impôt sur les armoiries.

Toute personne prenant, portant ou faisant usage d'armoiries ou d'insignes, quelle qu'en soit la désignation, est passible de cet impôt, que les armoiries aient été ou non enregistrées dans une institution héraldique connue sous le nom de collége des armoiries (*College of Arms*).

La taxe annuelle est,

De 60 francs, lorsque le contribuable est déjà assujetti à l'impôt des voitures;

De 30 francs, lorsqu'il n'est passible que de l'impôt des fenêtres;

Et de 15 francs seulement, s'il n'est imposé ni à l'une ni à l'autre de ces contributions.

Ne sont pas soumises à l'impôt les personnes qui, en raison de leurs fonctions, sont revêtues ou se servent d'armoiries ou d'insignes à l'usage soit d'une cité, d'un bourg ou d'une ville, organisés en corporation.

§ IX.

Permis de chasse, et Licences pour la vente du gibier.

A partir de l'année 1831, une législation nouvelle a aboli les dispositions des anciens statuts qui mettaient le rang et la possession de propriétés territoriales au nombre des conditions nécessaires pour jouir des plaisirs de la chasse, et qui défendaient la vente du gibier.

D'après le nouveau code, toute personne ou marchand, autorisé préalablement par une décision des juges, peut obtenir une licence ou patente à l'effet d'acheter et de vendre du gibier. Le prix de cette licence est de 50 francs, plus 1 franc 25 centimes que le patenté paye au collecteur des *assessed taxes*.

Quiconque achète du gibier d'une personne non pourvue d'une patente spéciale, est passible d'une amende de 125 francs, sans les frais, par tête de gibier.

Les marchands patentés pour la vente du gibier

ne peuvent, sous peine d'une amende de 250 francs, frais compris, en acheter que des titulaires de permis de chasse ou de gardes-chasse dûment autorisés.

Ce permis est délivré, pour la saison, par le greffier de paix du comté ou du district. Indépendamment de la rétribution qui vient, sur cet objet comme sur tous les autres, grossir les émoluments du greffier, le prix du certificat payé aux *assessed taxes* est,

Pour les particuliers et pour les gardes-chasse qui ne sont pas déjà imposés comme domestiques, de 91 francs 85 centimes;

Et pour les gardes-chasse déjà imposés comme domestiques, de 31 francs 25 centimes.

Toute personne chassant sans permis, qui ne le produit pas quand elle en est requise, qui présente un certificat faux ou qui donne une indication inexacte sur son nom et sa demeure, encourt une amende de 500 francs. Afin de faciliter l'accomplissement des lois sur la police des chasses, les collecteurs des *assessed taxes* dressent une liste des personnes qui ont obtenu tant des permis que des licences pour la vente du gibier, et ils sont autorisés à la communiquer à tous ceux qui ont intérêt à la consulter, moyennant la rétribution de 1 franc 25 centimes.

§ X.

Mode d'assiette et de vérification; instruction des réclamations, et produit des assessed taxes.

Tout ce qui a rapport à l'assiette, à la confection et à la mise en recouvrement des rôles, ainsi qu'à la perception des *assessed taxes*, est dans les attributions des mêmes commissaires de district, et des mêmes répartiteurs, contrôleurs et collecteurs qui préparent et suivent le recouvrement de l'impôt territorial. Les formes seulement sont différentes quant aux opérations préliminaires à la perception.

En ce qui concerne l'impôt des fenêtres, les assesseurs ont le droit d'entrer de jour dans les cours et dans l'intérieur des habitations, afin d'y compter le nombre des ouvertures, et d'en mesurer la dimension intérieurement ou extérieurement. Les résultats de ce recensement deviennent la base de l'application du tarif, et les assesseurs qui négligent l'accomplissement de quelqu'un des devoirs que la loi leur impose, sont passibles d'une amende qui ne peut être au-dessous de 125 francs, ni dépasser 500 francs.

A l'égard des taxes personnelles et somptuaires, leur première base est une déclaration que les assujettis sont tenus de faire du nombre, au *maximum*, de domestiques, d'agents, d'animaux, de voitures, et d'autres objets imposables qui ont été à

leur usage dans le courant de l'année précédente: déclaration qu'ils déposent signée chez l'un des assesseurs, sur une formule imprimée que cet officier fait remettre au domicile de chaque habitant. Cette formule est accompagnée de toutes les explications et indications propres à prévenir les erreurs ou les omissions. Une amende de 1,250 francs est la peine infligée au contribuable qui ne l'a pas rendue dans le terme de vingt et un jours après la réception; et il est taxé d'office sur les informations prises par les assesseurs. Si l'examen des déclarations y signale des omissions ou des inexactitudes, ces officiers sont tenus de les rectifier d'après les faits à leur connaissance. Les personnes admises à l'exemption des taxes ne peuvent jouir de ce bénéfice de la loi qu'en remettant un état des individus ou des objets exceptés, et des motifs sur lesquels est fondée l'exception. L'exactitude des indications peut être vérifiée par les contrôleurs, et la Commission de district les apprécie.

A l'aide des divers éléments qu'ils ont recueillis, les assesseurs forment un état ou matrice des impositions, qui comprend indistinctement les objets passibles ou exempts de taxes, afin que la Commission de district puisse prononcer sur tous les cas d'exemption légale. A moins qu'à défaut d'assesseurs un contrôleur n'ait été chargé de préparer le travail, ces officiers doivent s'y livrer personnellement; et, dans le cas où le secrétaire de la Commission, ou tout autre commis à ses ordres,

restent à la disposition de ceux des habitants qui doivent les consulter.

L'examen des réclamations, celui des rectifications indiquées par les contrôleurs, et des déclarations complémentaires faites par les parties, ont lieu à cette époque, en présence des contrôleurs, qui sont tenus d'assister à toutes les réunions des Commissaires. Le jugement est prononcé séance tenante : les rôles, rectifiés d'après ce qui a été statué, sont rendus aux collecteurs avant, ou au plus tard le 20 septembre, après qu'ils ont été revêtus du *warrant*, c'est-à-dire, de l'homologation donnée par les membres de la Commission.

Alors encore, le montant des sommes recouvrables n'est ni connu, ni définitivement arrêté; et le contrôleur continue, jusqu'au 15 décembre, les investigations qu'il doit exercer dans l'intérêt du Trésor, pour découvrir ce qui aurait pu être soustrait à l'impôt. Dans tous les cas qui présentent de l'incertitude, cet officier doit s'adresser aux parties intéressées, ou personnellement, si leur domicile est voisin, ou par écrit, s'il est éloigné. Il rend compte aux Commissaires des taxes supplémentaires qu'il propose d'établir; mais, en même temps, il en remet, par lui-même ou par une personne digne de confiance, un avis aux intéressés, afin qu'ils puissent, s'ils le jugent convenable, se pourvoir devant la Commission, dans une assemblée dont le moment doit leur être indiqué dix jours à l'avance.

Lorsque le contribuable consent à l'imposition additionnelle, il n'est taxé que pour le simple droit: s'il a appelé, au contraire, et que les motifs allégués par le contrôleur soient admis par la Commission, la condamnation emporte le payement du double droit. La loi laisse toutefois aux Commissaires la faculté de modérer ou de remettre la peine pécuniaire, lorsque l'intention de fraude ne peut être supposée.

Il doit être statué sur les réclamations de cette nature du 20 janvier au 20 février : c'est alors seulement qu'il est procédé par le secrétaire de la Commission à la formation d'un rôle supplémentaire, et que le contingent de chaque paroisse est définitivement établi.

Un mois après, c'est-à-dire, à la fin de mars, il est dressé dans chaque district un relevé sur parchemin du montant des rôles primitifs, des taxes additionnelles et du rôle supplémentaire (*parchment duplicate*). Cet état du montant des *assessed taxes* est formé et signé en double par les membres de la Commission. Après vérification par le contrôleur, les deux expéditions sont adressées à Londres. Elles sont destinées, l'une au receveur général de l'administration, la seconde à l'Échiquier, c'est-à-dire, au Ministère des finances.

Dans la discussion contradictoire des réclamations, en présence de Commissaires étrangers à l'assiette de l'impôt et désintéressés dans la réalisation de son produit, les contribuables trouvent

une garantie précieuse d'impartialité. La célérité de l'instruction et du jugement ne leur est pas moins avantageuse, et elle a pour les agents de la perception le mérite de les mettre en possession de rôles dégagés de toutes les non valeurs qui résulteraient de surtaxes ou d'articles indûment imposés. D'un autre côté, la marche lente et compliquée de la vérification opérée sur les articles après la confection des rôles, n'est pas sans inconvénients : à part le retard, non moins fâcheux souvent pour le redevable que pour le Trésor, apporté dans la mise en recouvrement du rôle, elle a ce résultat frappant, que ni l'administration centrale, ni le Trésor ne sont instruits du produit présumé des *assessed taxes* d'une année, que dans le courant du mois d'avril de l'année suivante; tandis que le compte des finances de l'année à laquelle ces contributions appartiennent, est arrêté et publié au 15 du mois de janvier qui a précédé la réception de l'état du montant des rôles. Cette circonstance est une de celles qui s'opposent à ce que les comptes du Royaume-Uni offrent l'ensemble de la situation du Trésor, et qui font que l'on n'y voit jamais figurer dans les revenus que les sommes recouvrées, sans y trouver l'arriéré, ni par conséquent le montant exigible d'après les rôles.

Indépendamment de leur traitement fixe, les contrôleurs reçoivent des remises du Trésor. Elles sont à la fois une indemnité des frais de déplacement et de distribution d'avis, un remboursement des

avances faites pour obtenir des indications, et une rémunération proportionnée à l'importance des découvertes.

La remise est de 5 pour cent des additions faites à l'impôt : elle s'élève à 10 pour cent lorsque l'augmentation de taxe, quel qu'en soit l'objet, porte sur un article imposé par le contrôleur d'un autre district daus lequel le contribuable réside ou a demandé à payer l'impôt.

L'allocation est portée à 20 pour cent lorsque la personne soumise à la surtaxe est établie dans le lieu de résidence du contrôleur, ou lorsque la découverte porte sur quelque article omis dans la déclaration, et pour lequel le contribuable avait jusque-là échappé à l'impôt.

Des contributions directes, qui n'ont d'autres garanties d'exactitude dans leur assiette qu'une déclaration demandée aux assujettis et rectifiée par les découvertes d'agents intéressés à multiplier les surcharges, doivent rester dans leur produit au-dessous de la somme imposable, en même temps qu'elles sont une source de difficultés pour beaucoup de contribuables. C'est sans doute afin d'obvier à ces inconvénients qu'un acte dont les dispositions ont été renouvelées depuis, a, pour la première fois en 1819, autorisé les Commissaires de district à consentir des abonnements pour les *assessed taxes*.

La condition mise à l'abonnement est qu'il porte augmentation pour chacune d'elles, de cinq pour

cent sur le taux de l'année qui a précédé la transaction. Ces abonnements sont d'ordinaire autorisés par le Parlement pour cinq années; et ceux-là seuls sont admis à en profiter qui y souscrivent au commencement de chaque période. Tout abonné peut, sans formalité, sans contrôle, et sans être soumis à aucune taxe additionnelle, ouvrir de nouvelles fenêtres et augmenter le nombre de ses chiens, de ses gens, de ses chevaux et des autres objets compris dans son abonnement. Il ne peut toutefois en être accordé, ni pour les objets dont l'abonné ferait le commerce, ni pour les personnes associées au nombre de deux et plus, ni pour les voitures, les chevaux ou les autres objets de louage. Le produit de l'augmentation annuelle du vingtième fait un article distinct de recette dans les comptes : il figure dans celui de 1835 pour 669,000 francs.

On ne peut, ainsi qu'on la vu, connaître d'après les comptes la somme imposée annuellement pour les *assessed taxes*. Il faut donc se borner à prendre la somme recouvrée, résultat évidemment inférieur au montant des rôles, puisqu'il ne comprend ni les soldes en caisse, ni les restes à recouvrer dont le montant est inconnu. Suivant le compte arrêté à la date du 5 janvier 1834, la somme recouvrée, déduction faite de 10,000 francs de restitutions pour acticles indûment perçus, a été de 98 millions 891,000 francs; ci..... 98,891,000 fr.

Dans cette somme, qui appartient au revenu public, n'est pas comprise la rétribution d'un schelling exigible par le collecteur pour chaque permis de chasse délivré, et qui, pour 744 de ces autorisations, qui ont été remises dans l'année, représente un impôt additionnel d'environ 1,000 francs.

FIN DU TOME PREMIER.

7.4.84
PA 26090
Z
005800435

Digitized by Google